

Pensjonsreformen av 2011 – forbedring eller felle?

En analyse av pensjonsreformens rettslige virkninger for kvinner

Kandidatnummer: 566

Leveringsfrist: 25. april 2015

Antall ord: 15894



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Tema og avgrensning	1
1.2	Problemstilling	2
1.3	Metode og rettskilder	2
1.4	Fremstillingen videre	3
1.5	Bakgrunnsinformasjon om kvinners deltakelse i arbeidslivet	3
1.5.1	Innledning	3
1.5.2	Kvinneres deltakelse i arbeidslivet.....	4
1.5.3	Faktorer som påvirker kvinners valg i yrkeslivet	7
2	BAKGRUNN FOR PENSJONSREFORMEN AV 2011	9
2.1	Innledning	9
2.2	Alderspensjonsordninger i folketrygdloven	9
2.3	Behov for en økonomisk bærekraftig ordning og et enklere regelverk	11
2.4	Hensyn	12
2.4.1	Innledning	12
2.4.2	Fordeling.....	13
2.4.3	Likebehandling	14
2.4.4	Likestilling.....	15
3	PENSJONSREFORMEN AV 2011, EN SAMMENLIGNING AV GAMMEL OG NY ORDNING.....	16
3.1	Innledning	16
3.2	Opptjeningsstid.....	16
3.2.1	Reglene	16
3.2.2	Hensyn bak reglene	17
3.2.3	Funksjonell analyse	18
3.3	Pensjonsgivende inntekt.....	21
3.3.1	Reglene	21
3.3.2	Hensyn bak reglene	21
3.3.3	Funksjonell analyse	23
3.4	Opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid	24
3.4.1	Reglene	24
3.4.2	Hensyn bak reglene	25
3.4.3	Funksjonell analyse	27
3.5	Tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid	28

3.5.1	Reglene	28
3.5.2	Hensyn bak reglene	28
3.5.3	Funksjonell analyse	29
3.6	Levealderjustering.....	29
3.6.1	Reglene	30
3.6.2	Hensyn bak reglene	30
3.6.3	Funksjonell analyse	31
3.7	Nøytralt, fleksibelt uttak	31
3.7.1	Reglene	32
3.7.2	Hensyn bak reglene	32
3.7.3	Funksjonell analyse	33
3.8	Regulering av pensjon.....	35
3.8.1	Reglene	35
3.8.2	Hensyn bak reglene	36
3.8.3	Funksjonell analyse	36
3.9	Øvrige forhold.....	37
3.9.1	Deling av pensjonsrettigheter	37
3.9.2	Funksjonell analyse	38
3.9.3	Et enklere regelverk.....	38
3.9.4	Funksjonell analyse	38
3.10	Hensyn med størst gjennomslag	39
4	RETTSLIGE FORPLIKTELSE.....	41
4.1	Innledning	41
4.2	Oversikt over rettslige forpliktelser	41
4.2.1	Diskriminering.....	41
4.2.2	Nasjonal lovgivning.....	42
4.2.3	Folkerettslige forpliktelser.....	44
4.2.4	EØS – rettslige forpliktelser	45
4.3	I hvilken grad har lovgiver oppfylt sine rettslige forpliktelser?.....	46
4.3.1	Grunnlovsværn av pensjonsrettigheter	46
4.3.2	Indirekte diskriminering	47
4.3.3	Strukturell diskriminering.....	48
5	AVSLUTNING.....	51
5.1	Gir pensjonsreformen av 2011 kvinner bedre pensjonsrettigheter enn de hadde før reformen?	51
5.1.1	Hvordan blir fremtiden?	52

6	LITTERATURLISTE	54
----------	------------------------------	-----------

1 Innledning

1.1 Tema og avgrensning

Tema for oppgaven er kvinners pensjonsrettigheter etter folketrygdlovens¹ alderspensjonsordning, spesielt knyttet til endringene i pensjonsreformen av 2011. Jeg vil foreta en sammenligning av gammel og ny pensjonsordning og se på hvilke endringer reformen medførte for kvinner. Begrepet gammel og ny ordning benyttes gjennomgående i oppgaven. Med gammel ordning menes folketrygdens kapittel 19 slik det lød frem til 1. januar 2011. Med ny ordning menes reglene i folketrygdlovens kapittel 20. Oppgaven tar ikke sikte på å gi en fullstendig fremstilling av pensjonsordningene før og etter reformen. Jeg tar for meg de reglene som jeg mener har størst innvirkning på kvinners opptjening og uttak av pensjon ut fra deres arbeidsmønster og deltakelse i arbeidslivet. Oppgaven avgrenses mot andre pensjonsytelser fra folketrygden og mot tjenestepensjoner.

Kvinner har tradisjonelt sett innrettet seg ved å bli forsørget gjennom ekteskap og dermed tatt hovedansvar for arbeid i hjemmet og omsorgen for barn. Dette er tendenser som fremdeles gjør seg gjeldende, og kvinner deltar i mindre grad i arbeidslivet enn menn.

Det er en nær sammenheng mellom lønn og pensjonsopptjening. Når kvinner tjener mindre enn menn og i større grad arbeider deltid, tilsier det at de får mindre i pensjon enn menn gjør. Lovgiver har tatt hensyn til disse forholdene, blant annet ved at Pensjonskommisjonen² i sitt mandat fikk i oppdrag å vurdere hvordan pensjonsordningene kan bidra til å ivareta fordelings- og likestillingshensyn.³ Jeg har derfor valgt å se spesielt på fordelings-, likebehandlings- og likestillingshensyn bak reformen. Jeg vil ta for meg hvordan disse hensynene har fått gjennomslag hos lovgiver, og vurdere om reglene har virket etter sin hensikt.

På bakgrunn av oppgavens tema og at pensjonsreformen skal ivareta likestillingshensyn, vil jeg ta for meg våre rettslige forpliktelser til ikke å diskriminere på bakgrunn av kjønn. Jeg vil se om disse forpliktelsene er oppfylt, relatert til hvordan pensjonsreformen virker på kvinners deltakelse i arbeidslivet og deres arbeidsmønster.

Til slutt i oppgaven vil jeg sette opp noen hypoteser om hvordan kvinners opptjening og uttak av pensjonsrettigheter kan bli i fremtiden.

¹ Lov om folketrygd (folketrygdloven) av 28. februar 1997 nr. 19

² Regjeringen Stoltenberg oppnevnte i 2001 en kommisjon (Pensjonskommisjonen) til å avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem.

³ NOU 2004: 1 *Modernisert folketrygd* s. 38

1.2 Problemstilling

Oppgavens hovedproblemstilling er følgende: Gir pensjonsreformen av 2011 kvinner bedre pensjonsrettigheter enn de hadde før reformen? Problemstillingen blir spesielt behandlet i kapittel 3, der det foretas en konkret sammenligning av reglene i gammel og ny ordning med påfølgende funksjonell analyse knyttet opp mot bestemmelsene som er mest relevante for oppgavens tema.

Det vil være flere problemstillinger knyttet til kvinner versus menn gjennom oppgaven. Dette er sentralt når reformen skal ses i et likestillingsperspektiv. Sammenligningen foretas i hovedsak i kapittel 3, der kvinner og menns rettighetsoppnåelse i forhold til aktuelle bestemmelser gjennomgås. Også problemstillinger knyttet til likestillingshensyn bak reformen vil bli behandlet. Der lovgiver i forarbeidene har lagt ulike hensyn til grunn for reformen, blir det foretatt en vurdering av hvilke hensyn som har fått størst gjennomslag i den enkelte bestemmelse.

I kapittel 4 vil jeg ta for meg våre rettslige forpliktelser til ikke å diskriminere og til å arbeide for likestilling mellom kjønnene. Problemstillingen i dette kapitlet vil være om våre rettslige forpliktelser på området er oppfylt målt opp mot de funn og vurderinger som fremkommer i kapittel 3.

1.3 Metode og rettskilder

Alminnelig juridisk metode ligger til grunn for oppgaven. Lov av 5. juni 2009 nr. 32 om endringer i folketrygdloven er oppgavens hovedrettskilde. Videre benyttes forarbeidene for å belyse hvilke hensyn lovgiver har tillagt vekt i reformen. Det er i hovedsak forarbeidene fra Pensjonskommisjonens innstilling (NOU 2004:1 Modernisert folketrygd) og frem til loven ble vedtatt som er benyttet. Forarbeider i tilknytning til diskriminering og likestilling er også brukt.

Det foreligger få aktuelle rettsavgjørelser på området, og tilfanget av juridisk litteratur er begrenset.

Lovgivning knyttet til likestilling og diskrimineringsvern, både nasjonalt og internasjonalt, er benyttet for å fremstille Norges rettslige forpliktelser til ikke å diskriminere. Innenfor dette temaet har jeg også benyttet juridisk litteratur.

Tall og statistikk fra Statistisk sentralbyrå er brukt for å få frem faktaopplysninger om yrkesdeltakelse og om uttak av pensjon.

1.4 Fremstillingen videre

Jeg vil starte med å gi noen faktaopplysninger om kvinners deltakelse i arbeidslivet fordi dette belyser selve grunnlaget for spørsmålet om kvinner og menn får ulik uttelling av pensjonsbestemmelsene. Videre har jeg valgt å ta med resultater fra en nyere forskningsstudie som belyser noen av årsakene til at kvinner velger som de gjør. Disse faktaopplysningene er plassert i innledningen som bakgrunnsinformasjon for det som skal behandles videre i oppgaven.

I kapittel 2 blir det gjort rede for bakgrunnen for Pensjonsreformen. Først plasseres alderspensjonen i vårt velferdssamfunn og settes deretter inn i et kort historisk perspektiv. Videre er de fire ordningene i dagens pensjonsordning nevnt for å vise hvilket komplekst sett av regler som regulerer alderspensjonen i lang tid fremover. Til slutt i kapitlet blir det gjort rede for ulike hensyn belyst med eksempler fra pensjonsreformen.

Siste del av kapittel 1 og kapittel 2 gir bakgrunnsinformasjon for kapittel 3, som er oppgavens hovedkapittel. Her behandles hovedproblemstillingen ved rettslig å belyse og vurdere sentrale regler i pensjonsreformen sammenholdt med reglene i gammel ordning. Der det kun er nye regler, beskriver og vurderer jeg disse. Også problemstillingene knyttet til sammenligning mellom kvinner og menn og vurdering av fremtredende hensyn blir behandlet i dette kapitlet.

I kapittel 4 blir våre rettslige forpliktelser til ikke å diskriminere behandlet. Våre forpliktelser gjelder både i forhold til direkte, indirekte og strukturell diskriminering. Jeg vil se om forpliktelsene er oppfylt, sett i lys av de vurderinger og resultater som fremkom i kapittel 3. Dette gir dermed en naturlig rekkefølge for plassering av stoffet.

I avslutningskapitlet vil jeg foreta en oppsummering og konkludere ut fra oppgavens hovedproblemstilling. Jeg vil også risse opp noen linjer videre når det gjelder pensjonsrettigheter for kvinner i fremtiden.

1.5 Bakgrunnsinformasjon om kvinners deltakelse i arbeidslivet

1.5.1 Innledning

Pensjonsreformen av 2011 legger opp til en klarere sammenheng mellom arbeid og pensjon; jo mer du arbeider, jo større blir pensjonen. Jeg vil derfor i dette kapitlet belyse kvinners arbeidsmønster i forhold til menns og se på noen av årsakene til at mønsteret er som det er. Forklaringene er ikke ment å være uttømmende, jeg har valgt å ta med momenter som er relevante for oppgavens tema.

Jeg velger å ta med et kort historisk tilbakeblikk fordi det belyser i hvilket tempo utviklingen har gått, og fordi det er interessant å ha som bakgrunn når jeg i siste kapittel skal sette opp noen hypoteser om utviklingen fremover.

1.5.2 Kvinnens deltakelse i arbeidslivet

I årene etter andre verdenskrig fikk vi i Norge store barnekull. Velferdsstaten tok etter hvert form, noe som førte til at barnedødeligheten gikk ned og levealderen økte. Andelen av den totale befolkningen som var i yrkesaktiv alder gikk dermed ned, og behovet for arbeidskraft økte. Dette kunne løses ved at kvinnene i større grad gikk inn i arbeidslivet. Det skjedde imidlertid ikke. Familiene hadde nå råd til at kvinner var hjemmeværende, noe som bidro til at yrkesaktiviteten blant kvinner gikk noe ned på 50-tallet. For kvinner med barn var det små muligheter for å få plass i daghjem og få arbeidsplasser var tilrettelagt for deltid.⁴ Utover på 60-tallet begynte kvinners deltakelse i arbeidslivet å øke, også så smått for gifte kvinner.

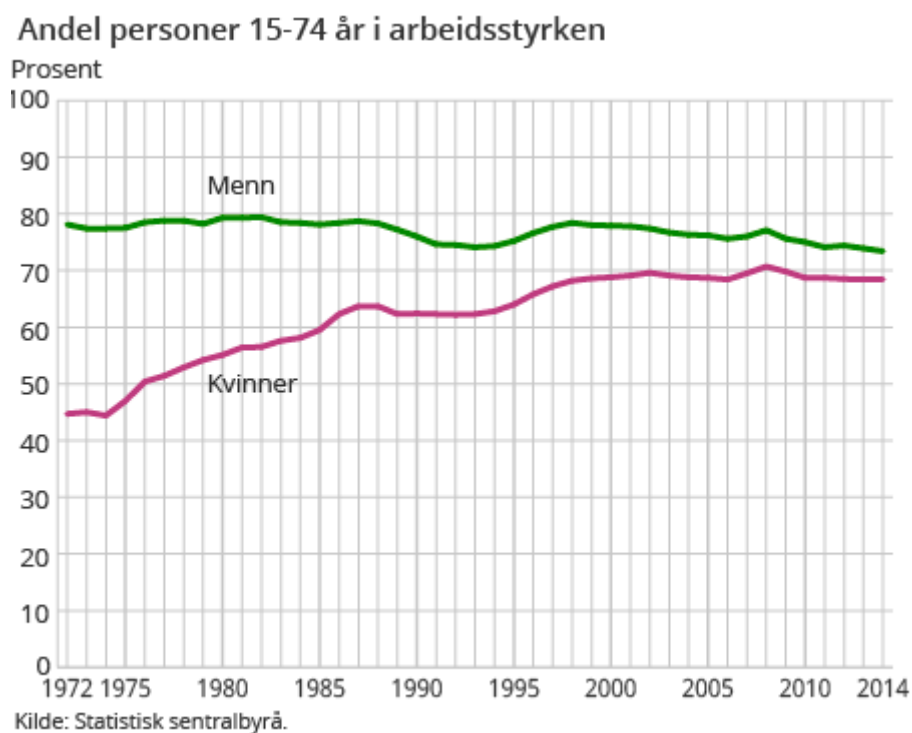
I 1959 ratifiserte Norge ILO-konvensjonen om likelønn. Det ble opprettet Likelønnsråd, og LO og Arbeidsgiverforeningen inngikk i 1961 en rammeavtale for å få avskaffet ulike tariffsatser for kvinner og menn i nøyaktig samme arbeid. Likevel utgjorde i 1960 kvinners lønn i industrien kun 67 % av mannens, i 1970 hadde dette økt til 74 %. Kvinner søkte seg til konfeksjonsarbeid, rengjøring og kantinearbeid, noe som tradisjonelt var lavere betalt.⁵

På begynnelsen av 70-tallet var bare 45 % av kvinnene med i arbeidsstyrken, tallet økte til 63,7 % i 1987. I 1991 var deltakelsen 62,3 %, altså litt lavere enn i 1987. De siste 30 årene har kvinners deltakelse i arbeidslivet økt og som vi ser av figur 1, er den i ferd med å nærme seg mannens. Dette er den totale arbeidsstyrken uavhengig av stillingsprosent.

⁴ Mykland, Knut (red.), *Norges historie*, bind 14 av Edvard Bull s. 246

⁵ *ibid.* s. 447-448

Figur 1. Andel personer 15–74 år i arbeidsstyrken

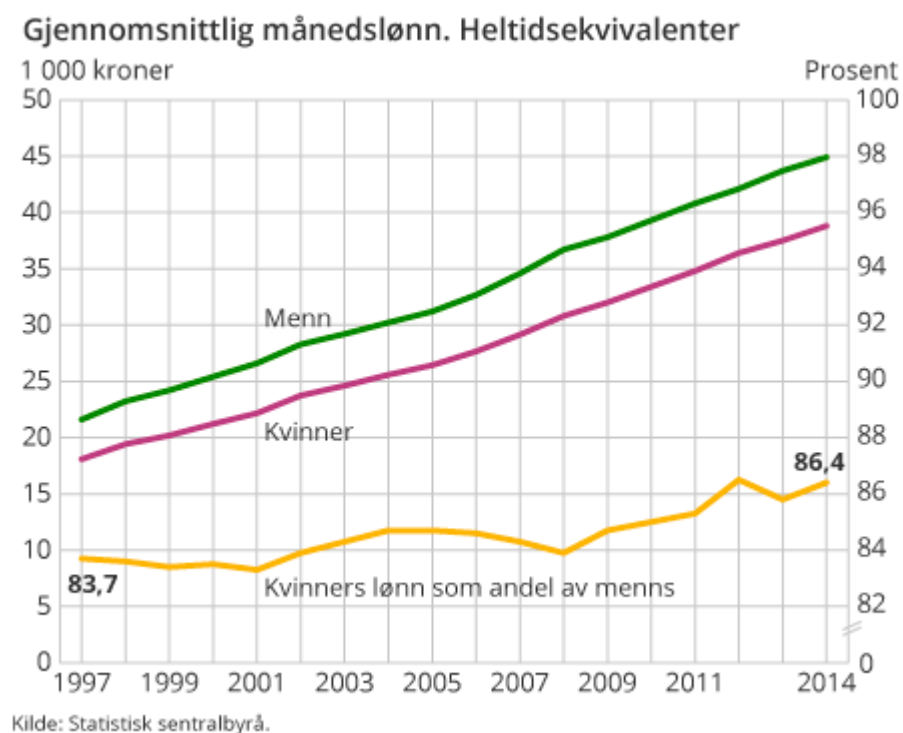


Av de yrkesaktive kvinnene var det i 1972 53,8 % som arbeidet heltid, mens 77,8 % av mennene som var i jobb arbeidet heltid. I 1991 var tilsvarende tall for kvinner 52,4 % og for mennene 73,3 %.⁶ En større andel av kvinnelige arbeidstakere arbeidet altså heltid i 1972 enn i 1991. Tallene endret seg noe frem til 2013, da er det 65,3 % av kvinnene som arbeider heltid og 86,1 % av mennene.

Figur 2 viser at gjennomsnittlig månedslønn for heltidsansatte kvinner i 2014 utgjorde 86,4 % av mannens. Denne forskjellen har vært relativt stabil de siste 20 årene. At kvinner har hatt lavere lønn enn menn, er ofte blitt begrunnet med at menn har forsørgeransvar.

⁶ Statistisk Sentralbyrå, Historisk statistikk, 9.12 Sysselsatte, etter kjønn og arbeidstid

Figur 2. Gjennomsnittlig månedslønn, heltidsekvivalenter



Som det fremgår av oversikten under, er det langt flere ledere blant menn enn blant kvinner. Dette har trolig sammenheng med at kvinner i større grad tar ansvar for familie og hjem, og at dette ikke lar seg kombinere med lederstillinger i samme grad som med stillinger på lavere nivå.

Figur 3. Oversikt over ulike sysselsettingvariable for kvinner og menn

	Verdi	Periode
Andel i deltidsarbeid (20–66 år)		
Menn	13,9	2013
Kvinner	34,7	2013
Kjønnsfordeling blant ledere (20–66 år)		
Menn	64,8	2013
Kvinner	35,7	2013

	Verdi	Periode
Kjønnsfordeling blant sysselsatte i offentlig sektor (20–66 år)		
Menn	29,3	2013
Kvinner	70,5	2013
Kjønnsfordeling blant sysselsatte i privat sektor (20–66 år)		
Menn	63,5	2013
Kvinner	36,5	2013

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Vi kan grovt sett si at menn arbeider i privat sektor og kvinner i offentlig sektor. Vi har et kjønnsdelt arbeidsmarked. Helse- og omsorgsyrkene er kvinnedominert, og vi finner flest kvinner i barnehagene og i grunnskolen. Andre typiske kvinneyrker er rengjøring og frisører. Menn dominerer innen håndverk, bygg og anlegg og ingeniørbransjer.⁷

Vi har i dette korte historiske tilbakeblikket sett noen hovedtrekk som er gjennomgående: kvinners deltakelse i arbeidslivet er lavere enn menns, de tjener mindre, og kvinner arbeider i stor grad deltid. Dette er tendenser som har vært fremtredende fra tiden etter andre verdenskrig og frem til vår tid.

1.5.3 Faktorer som påvirker kvinners valg i yrkeslivet

Det norske arbeidsmarkedet er kjønnsdelt ved at vi har typiske kvinneyrker og typiske mann-yrker. Kvinner tar fremdeles en større del av husarbeid og barnepass enn menn gjør. I Norges 6. rapport⁸, jf. Kvinnekonvensjonen artikkel 18, sies at den store andelen deltidsarbeidende kvinner i Norge kan forklares med at kvinner fremdeles har hovedansvaret for hjem og familie.⁹

⁷ Meld. St. 6 (2010–2011) *Likestilling for likelønn*

⁸ KDK art. 18, konvensjonspartene forplikter seg til å avgi rapporter vedr. tiltak og gjennomføring av konvensjonens bestemmelser

⁹ Aune, Helga, *Opplæringslovens og barnehagelovens formålsbestemmelser*. s. 117

1.5.3.1 Oppvekstmiljøets betydning for valg av deltids- eller heltidsarbeid

En forskningsstudie fra 2013 påpeker sammenhenger mellom jenter og gutters oppvekstmiljø og hvordan de senere deltar i yrkeslivet. Stoffet er hentet fra denne forskningsstudien.¹⁰

Gutter og jenter opplever forskjellsbehandling på bakgrunn av kjønn allerede svært tidlig i oppveksten. Forskningsstudien ser på om denne forskjellsbehandlingen virker inn på hvordan jenter og gutter senere tilpasser seg i arbeidslivet. Studien ser på alle kvinner og menn i Norge født mellom 1960 og 1974. Ved fylte 35 år arbeider 83 % av mennene og bare 53 % av kvinnene fulltid. Dette ble koblet mot oppvekstmiljøet, spesielt familien og lokalsamfunnet. Jenter som vokste opp med hjemmевærende mødre velger i større grad deltidsarbeid som voksne enn jenter som vokste opp med utearbeidende mødre. Også jenter som hadde foreldre med lav utdanning viste seg i større grad å velge deltidsarbeid enn jenter som hadde foreldre med høy utdanning. Sammenhengen var ikke tilsvarende hos guttene.

Studien viser at tradisjonelle kjønnsrollemønstre og strukturer har innvirkning på kvinners deltakelse i yrkeslivet, noe som igjen henger sammen med deres opptjening av pensjonsrettigheter.

¹⁰ Rege, Mari, Furre Haaland, Venke, Telle, Kjetil og Votruba, Mark: *The Intergenerational Transfer of the Gender Gap in Labor Force Participation*, CESifo Working Paper No. 4489, (november 2013)

2 Bakgrunn for pensjonsreformen av 2011

2.1 Innledning

Jeg vil i dette kapitlet kort gjøre rede for bakgrunnen for folketrygdens alderspensjon og for gjeldende ordninger i dag. Videre vil jeg ta for meg ulike samfunnsmessige forhold som lå til grunn for pensjonsreformen. Til slutt i kapitlet gjør jeg rede for fremtredende hensyn som lovgiver har lagt til grunn for reformen. Kapitlet skal gi bakgrunnsinformasjon for vurderingene som blir gjort i kapittel 3 om hvilke hensyn som har fått gjennomslag i reformen.

2.2 Alderspensjonsordninger i folketrygdloven

Folketrygdens alderspensjon er et sentralt og viktig gode i velferdsordningen vår. Den har en klar rettighetskarakter og er av stor betydning for den enkeltes pensjonisttilværelse. Formålet med alderspensjon er å sikre inntekt for personer i alderdommen og å legge til rette for en fleksibel og gradvis overgang fra arbeid til pensjon.¹¹ Alderspensjon består av to komponenter: den har en grunnsikring som skal sikre et minimumsnivå på levestandarden og fremme inntektsutjevning. Videre har den en tilleggsordning som er ment å skulle opprettholde tilnærmet levestandard fra yrkesaktiv alder.¹²

I 1967 trådte Lov om folketrygd i kraft. Vi fikk nå en felles lov for trygdeytelser. Et hovedprinsipp i loven var at pensjonsrettighetene du opptjente skulle stå i forhold til inntekten din. Folketrygdens pensjonssystem har utviklet seg i retning av en flatere struktur enn det loven fra 1967 tok sikte på. I 1967 var forholdet mellom maksimalpensjon og minstepensjon 4:1. I 1998 var dette forholdet 2:1. Dette skyldes at minstepensjonen har økt mer enn pris- og lønnsveksten, og at pensjonsopptjeningen for lønnstakere har avtatt. Dette førte til at systemet gav en god kompensasjonsgrad for personer med midlere og lavere inntekt. Pensjonskommissjonen mente det måtte bli en klarere sammenheng mellom inntekt og pensjon.¹³

Den alminnelige pensjonsalder er gradvis blitt lavere. Fra 1937 var den 70 år, fra 1973 var den 67 år, og fra 2011 kan man ta ut alderspensjon fra fylte 62 år¹⁴

¹¹ Folketrygdloven § 19 – 1 og § 20 - 1

¹² Knoph, oversikt over Norges rett, s. 483.

¹³ NOU 2004: 1 s. 12

¹⁴ Kjønstad, Asbjørn, «Folketrygdens alderspensjoner», *Jussens venner* 2012 02, s. 86

Lovgiver har lagt vekt på at pensjoner skal være forutsigbare for den enkelte, han eller hun skal vite hva som blir utbetalt i pensjon når man oppnår grensen for alderspensjon. Dette har medført at det er innført overgangsordninger i forbindelse med pensjonsreformen, og det er i dag fire ulike ordninger i dagens alderspensjon fra folketrygden. Ordningene er knyttet til når den enkelte er født.

- Den gamle ordningen gjelder for personer født i 1943 eller tidligere, det vil si de som hadde fylt 67 år før endringen i kapittel 19 trådte i kraft 1. januar 2011. Ordningen reguleres i hovedsak av tidligere formuleringer i folketrygdlovens kapittel 19, slik det var utformet før 1. januar 2011.
- Den reviderte ordningen omfatter personer født fra 1944 til 1953. Denne gruppen omfattes av dagens kapittel 19 i folketrygdloven. Ordningen vil anslagsvis gjelde til år 2060.
- Den kombinerte ordningen gjelder for personer født i tidsrommet 1954 til 1962, disse omfattes dels av den reviderte ordningen og dels av den nye ordningen og reguleres dels av kapittel 19 og dels av kapittel 20. Denne kombinerte ordningen vil vedvare til omkring år 2070.
- Den nye ordningen gjelder for personer født i 1963 og senere og reguleres av folketrygdlovens kapittel 20. Fra omkring år 2070 vil vi kun ha denne ordningen, slik dagens regelverk for alderspensjon er regulert.¹⁵

Å skulle innføre en ny pensjonsordning er svært krevende. Det foreligger mange hensyn og synspunkter knyttet til et så sentralt velferdsgode, og det skal lages en reform som har politisk oppslutning. At vi nå har fire ordninger, må ses som et resultat av et omfattende arbeid og av at den enkelte borger skal ha forutsigbarhet med tanke på sin fremtidige pensjon. Den enkelte skal ha anledning til å innrette seg i forhold til berettigede forventninger om pensjonsrettigheter. Bestemmelsene skal også være i samsvar med Grunnlovens bestemmelser om tilbakevirkende kraft. De tre førstnevnte ordningene vil etter hvert dø ut slik at vi står igjen med ny ordning.

I den videre fremstillingen er det gammel og ny ordning som vil bli vurdert i forhold til hverandre.

¹⁵ De fire ordningene er hentet fra Kjønstad, op.cit. s. 89–90

2.3 Behov for en økonomisk bærekraftig ordning og et enklere regelverk

Bakgrunnen for pensjonsreformen av 2011 var å innføre et system for alderspensjon som er økonomisk bærekraftig. Det var spesielt fire faktiske forhold som pekte seg ut som hovedproblemområder som utfordret dagjeldende pensjonsordning.

Befolkningen lever lenger, og det innebærer at den enkelte får flere år som pensjonist. Med en garantert årlig ytelse fra folketrygden medfører dette en kraftig økning av det offentlige utgifter til alderspensjoner.¹⁶ De økte utgiftene til pensjonsytelser skyldes også at stadig flere har opparbeidet seg store tilleggspensjoner. Dette bidrar til betydelig økte utgifter for folketrygden¹⁷.

Norge har en svak tilvekst til den yrkesaktive delen av befolkningen. Det skyldes delvis store fødselstall etter krigen, mennesker som nå er i ferd med å bli pensjonister. I tillegg var det lavere fødselstall på 70- og 80-tallet, noe som gir lavere tilsig til arbeidsstyrken. Forholdstallet mellom den yrkesaktive delen av befolkningen og andel pensjonister blir svekket. Det blir færre yrkesaktive til å finansiere pensjonsutgiftene.¹⁸

Det blir stadig flere som tar høyere utdanning og dermed starter senere i yrkeslivet. Samtidig er det stadig flere som trer tidligere ut av arbeidslivet gjennom uførepensjon og tidligpensjonsordninger. Dette bidrar til at den enkelte får færre år som yrkesaktiv, og dermed svekkes folketrygdens inntektsgrunnlag.¹⁹

Den gamle ordningen stimulerte i for liten grad til å stå videre i arbeid. Det var viktig å få til intensiver som gjorde at folk ville stå lenger i arbeid. Videre var det for lav sammenheng mellom det den enkelte betalte inn og det vedkommende fikk igjen i alderspensjon. Det var også viktig at den nye ordningen i større grad enn den gamle premierte omsorgsarbeid. Dette er spesielt viktig for kvinner.

Regelverket for alderspensjon var blitt komplisert. Det var derfor en målsetting og få til et mer oversiktlig og forståelig regelverk knyttet til pensjonsordningen.²⁰

¹⁶ Kjønstad, op.cit. s. 96

¹⁷ Hjelseth, Andreas Lowzow, «Ny alderspensjon», *Institutt for offentlig retts skriftserie* nr. 4 2010, s. 24-25

¹⁸ ibid. s. 22-23

¹⁹ Kjønstad, op.cit. s. 96

²⁰ Kjønstad op. cit. s. 96

Arbeidet med pensjonsreformen startet i 2001 da regjeringen Stoltenberg oppnevnte Pensjonskommisjonen. I kommisjonens mandat het det blant annet:

«Kommisjonen skal avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem. Arbeidet skal ta utgangspunkt i de problemer og utfordringer dagens pensjonssystem står overfor.

Et framtidig pensjonssystem må ivareta hensynet til langsiktighet, stabilitet og oversiktlighet, og bidra til å møte utfordringer knyttet til en aldrende befolkning og tiltakende tidligpensjonering»²¹

2.4 Hensyn

2.4.1 Innledning

Jeg vil i det følgende gjøre rede for de mest fremtredende hensyn bak pensjonsreformen. Hensynene ligger bak lovgivningens hovedprinsipper og utformingen av den enkelte lovbestemmelse og signaliserer lovgivers generelle målsetting med regelverket. Jeg har tatt utgangspunkt i forarbeidene og vil trekke frem eksempler fra disse.

Fordeling og likebehandling er tungtveiende hensyn bak pensjonsreformen, noe som kommer klart til uttrykk i forarbeidene.

I Pensjonskommisjonens mandat het det blant annet:

«Kommisjonen skal vurdere hvordan pensjonsordningene kan bidra til å ivareta fordelings- og likestillingshensyn.»²²

Fordeling og likestilling er noen av hovedhensynene bak reformen. Det er viktig at pensjonssystemet oppfattes som rettferdig, det gir systemet legitimitet. Pensjonskomiteen uttrykker det slik:

«Pensjonssystemet må oppfattes som rimelig og rettferdig blant folk flest. Et stabilt og forutsigbart pensjonssystem er viktig for tilliten til systemet.»²³

²¹ NOU 2004: 1, s. 38

²² NOU 2004: 1 s. 38

²³ NOU 2004: 1 s. 92

Ordninger som innebærer fordeling av goder, vil normalt oppfattes som rettferdige hvis godene fordeles mest mulig likt. Likebehandling er derfor viktig for å oppnå legitimitet.

Eckhoff/-Helgesen benytter uttrykket «utjevnennde fordelingsrettferdighet». Denne type rettferdighet oppnås ved utjevning og omfordeling av goder, mellom for eksempel ulike grupper i samfunnet.²⁴

Jeg skal i det følgende gjøre rede for fordelings-, likebehandlings- og likestillingshensyn og gi eksempler på hvordan disse hensynene legges til grunn for pensjonsreformen av 2011.

2.4.2 Fordeling

Fordeling og utjevning står sentralt i vår velferdspolitik, og folketrygden har en klar fordelingspolitisk profil. Folketrygden skal bidra til utjevning av inntekt og levekår over den enkeltes livsløp og mellom grupper av personer. Dette er nedfelt i folketrygdlovens formålsbestemmelse.²⁵ Utjevningen foregår i hovedsak mellom grupper med ulik inntjening. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at det er satt tak på hvor mye av inntekten som skal være pensjonsgivende i folketrygden. Etter pensjonsreformen er taket satt ved 7,1 G²⁶. Det innebærer at de med lavere inntekter får en forholdsmessig høyere pensjonsopptjening enn de med høy inntekt.

Folketrygden legger særskilt opp til utjevning mellom kvinner og menn, noe som tydelig kommer til uttrykk ved økt pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid, jf. ftrl. § 20-8.

Folketrygden skal også virke utjevnennde mellom generasjoner.²⁷ De som er i arbeid, finansierer store deler av statens pensjonsutgifter. Kommende generasjoner vil finansiere dagens arbeidstokk når sistnevnte blir pensjonister. En slik fordeling generasjonene imellom er med på å gjøre pensjonssystemet bærekraftig.

I fremtiden vil vi få en jevnere fordeling i utbetalinger av alderspensjoner fra folketrygden til

²⁴ Eckhoff/-Helgesen (2000) s. 384

²⁵ Folketrygdloven § 1-1 (2)

²⁶ G = folketrygdens grunnbeløp

²⁷ Velferdsmeldingen s. 25

kvinner og menn. Det vil si at pensjonsreformen gir forholdsvis større kutt i menns enn i kvinners alderspensjoner.²⁸ Det tilsier at fordelingshensynet mellom kvinner og menn har vært fremtredende bak reformen.

2.4.3 Likebehandling

Likebehandling innebærer at like tilfeller skal behandles likt. Dette er knyttet nært opp mot rettferdighetsbegrepet. Staten er forpliktet til å følge en politikk som fremmer likebehandling og bekjemper diskriminering. Forpliktelsen skal gjennomføres ved lovgivning eller ved andre tiltak.²⁹

Lovforarbeidene viser at likebehandling er tillagt vekt i utformingen av pensjonssystemet. Som eksempel kan nevnes ordningen med at personer med lik livsinntekt skal få tilnærmet lik pensjon (noe som ikke var tilfellet etter gammel ordning). En slik likebehandling av inntekt vil bidra til å gjøre systemet sosialt bærekraftig.³⁰

Likebehandling mellom kvinner og menn kommer klart til uttrykk ved felles delingstall ved beregning av alderspensjon. Kvinner lever i gjennomsnitt lenger enn menn og får dermed en høyere samlet pensjon enn menn.³¹

Det blir i forarbeidene også lagt visse begrensninger på hensynet til likebehandling. Hensynet til likebehandling skal ikke være til hinder for at lovgiver har et relativt vidt rom for å kunne prioritere mellom ulike grupper, så lenge det foregår ut fra saklige kriterier. Formålet med prioriteringen vil være sentralt, for eksempel det å få folk til å stå lenger i arbeid.³² Lovgiver legger også til grunn at hensynet til likebehandling ikke er til hinder for at nedskjæringer retter seg mot tilleggspensjon og ikke grunnpensjon. Det gjelder særlig fordi ett av formålene med reformen er å dempe veksten av utgifter knyttet til tilleggspensjonene.³³ Her ser vi at reformens formål går foran hensynet til likebehandling. Økonomiske- og omfordelingshensyn kommer i konflikt med likebehandlingshensyn og her må likebehandlingshensynet vike.

²⁸ Dahl, Espen Halland, *Fordelingseffekter av pensjonsreformen*, nav.no

²⁹ NOU 2009: 14, s. 45

³⁰ St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 70

³¹ Folketrygdloven § 20-13

³² NOU 2004: 1 vedlegg, s. 330

³³ NOU 2004: 1 vedlegg, s. 329

2.4.4 Likestilling

Likestilling mellom kjønnene er et grunnleggende samfunnshensyn og står sentralt i vår velferdspolitik. Hensynet bygger på at kvinner og menn skal ha like muligheter, rettigheter og plikter. Det er ikke et mål i seg selv at pensjonslovgivningen skal behandle kjønnene likt i alle henseender, men regelverket skal utformes slik at både kvinner og menn gis like rettigheter. Dette sikres best ved at det offentlige ivaretar den type sentrale velferdsordninger som alderspensjon er. Et eksempel på at lovgiver var bevisst på dette, er Pensjonskommisjonens diskusjon om hvorvidt det burde være innslag av private ordninger i pensjonssystemet. Det var enighet om, med unntak av Fremskrittspartiets representant, at det offentlige gjennom folketrygden bør utgjøre grunnfundamentet i pensjonsordningen og sikringen i systemet. I denne sammenheng ble særlig hensynet til likestilling fremhevet; likestilling mellom kvinner og menn kan best ivaretas ved en statlig ordning.³⁴ Kommisjonen fremhevet at det ville være vanskelig for andre enn det offentlige å etablere en opptjenings- og uttaksordning som er kjønnsnøytral.³⁵

Fordelingspolitiske hensyn taler for at lovgiver gjennom regulering må sikre en rettferdig fordeling mellom kjønnene. Kjønnsspesifikke forskjeller kan være at kvinner lever lenger enn menn, og at kvinner arbeider mer deltid fordi de tradisjonelt har tatt en større del av omsorgsarbeidet enn menn. Dette forutsetter at lovgiver tar slike hensyn under utformingen av lovverket.

Eksempel på slik hensyntagen finner vi i St.meld. nr. 5 (2006–2007) der regjeringen sier at det er viktig at omsorgsoppgaver fordeles mer likt mellom kvinner og menn, slik at også menn kan nyte godt av pensjonsopptjening for omsorgsarbeid. Det fremheves at en god likestillingspolitikk vil kunne føre til mer likhet på området.³⁶

Hensynene til fordeling, likebehandling og likestilling vil ofte trekke i ulike retninger. Når det er tilfellet, må lovgiver foreta en avveining av de ulike hensynene og foreta et verdivalg.

³⁴ NOU 2004: 1 s. 96

³⁵ NOU 2004: 1 s. 149

³⁶ St.meld. nr. 5. (2006 – 2007) s. 72

3 Pensjonsreformen av 2011, en sammenligning av gammel og ny ordning

3.1 Innledning

Jeg vil i dette kapitlet foreta en sammenligning av regler i gammel og ny pensjonsordning og forta en analyse av konsekvenser endringene har fått for kvinner når det gjelder pensjonsrettigheter. Det er reglene, som etter min vurdering, har størst innvirkning på kvinners opptjening og uttak av pensjon, som blir behandlet.

Videre vil jeg vurdere hvilke hensyn som er lagt til grunn for og har fått gjennomslag i de ulike bestemmelse. Det vil også, der det er naturlig, bli foretatt en sammenligning av menns og kvinners rettslig stilling i forhold til den enkelte bestemmelse.

Jeg vil ta for meg diskusjonen om deling av pensjonsrettigheter mellom kvinner og menn og foreta en vurdering av diskusjonens utfall og dens virkninger for kvinner.

Til slutt vil jeg vurdere hvorvidt målsettingen med et enklere regelverk for alderspensjon i folketrygdloven er nådd.

3.2 Opptjeningstid

3.2.1 Reglene

Med opptjeningstid menes antall år i arbeidslivet som gir opptjening av pensjonsrettigheter.

Gammel ordning har opptjening av pensjonspoeng for beregning av tilleggspensjon, jf. ftrl. § 3 – 8. Tilleggspensjon er en form for forsikringsordning, jo mer man tjener, jo mer betaler medlemmet i trygdeavgift, og jo større blir pensjonen.

I tilknytning til gammel ordning benyttes uttrykket «bestårsregelen». Det er fordi man fikk beregnet sin tilleggspensjon på bakgrunn av gjennomsnittet av de 20 beste årene i arbeidslivet, jf. nåværende ftrl. § 3-11. Opptjeningsperioden kan foregå fra fylte 17 år til fylte 69 år, jf. tidligere ftrl. § 3-15 (3). Full opptjening etter gammel ordning er 40 år. Det vil si at om man står lenger enn 40 år i jobb, opptjener man ikke ytterligere pensjonspoeng. Har en person kortere tid i arbeidslivet, blir pensjonen forholdsmessig avkortet.

I ny ordning brukes benevnelsen pensjonsbeholdning for opptjente pensjonsrettigheter. Besteårsregelen fra gammel ordning er fjernet, og alle år teller med. Hvert år medlemmet er i arbeid gir en pensjonsopptjening på 18,1 % av inntekten, jf. ftrl. § 20-5. Det er den totale opptjeningen for alle årene som danner grunnlaget for pensjonsutbetalingen.

Etter ny ordning har man gått bort fra besteårsregelen og innført begrepet alleårsregelen. Det betyr at alle årene medlemmet har hatt inntekt mellom fylte 13 og 75 år, regnes med i pensjonsopptjeningen. Tar medlemmet ut pensjon fra fylte 62 år og velger å arbeide videre, tjenes det opp ytterligere i pensjonsbeholdningen.

3.2.2 Hensyn bak reglene

Gammel ordning med besteårsregelen der de 20 beste årene legges til grunn for pensjonsberegningen, kan føre til at personer med svært ulik livsinntekt får tilnærmet lik pensjon. En person kan ha høy inntekt i 20 år og varierende inntekt de øvrige år og likevel få tilsvarende pensjon som en som har hatt høy inntekt hele yrkeslivet. Ordningen har lite samsvar mellom livsinntekt og det man får i pensjon. Sammenhengen mellom det man betaler inn i trygdeavgift og det man får tilbake er forholdsvis liten og kan slå ut tilfeldig. Den gamle ordningen er dermed lite gunstig for personer med høy inntekt og lang yrkeskarriere. Personer med varierende eller stigende inntekt gjennom livsløpet vil komme uforholdsmessig godt ut med en slik ordning.³⁷

Et av hovedhensynene bak alleårsregelen i ny ordning var at det skulle være en klarere sammenheng mellom opptjening og det den enkelte får i pensjon. Det vil føre til at personer med lang yrkeskarriere får uttelling for alle årene. Personer med lik totalinntekt gjennom hele sin yrkeskarriere får lik pensjon. Kvinner har imidlertid lavere yrkesaktivitet enn menn, og de tjener mindre, dette tilsier at menn kommer bedre ut av en ordning med klarere sammenheng mellom opptjening og uttak av pensjon. På den annen side fremhever regjeringen at en slik ordning bør kunne stimulere kvinner til å delta i yrkeslivet i enda større grad.³⁸ I St.meld. nr. 5 (2006–2007) skriver regjeringen at det nye pensjonssystemet skal virke i lang tid fremover og må basere seg på fremtidens yrkesmønstre. Den legger til grunn at arbeidet for større likhet mellom kvinner og menn når det gjelder arbeids- og inntektsmønster, vil føre til at kvinner vil

³⁷ NOU 2004: 1 s. 66

³⁸ St.meld. nr. 5 (2006 – 2007) s. 8

opparbeide seg pensjonsrettigheter mer på lik linje med menn.³⁹ Her legges likebehandlingsprinsippet til grunn. Alle behandles likt ved at det er samsvar mellom inntekt og opptjening.

Et annet viktig hensyn bak alleårsregelen var å få folk til å arbeide lenger. Når levealderen øker, vil også antall år i yrkeslivet øke. Den øvre aldersgrense for opptjening er økt fra 69 til 75 år i ny ordning, noe som skal bidra til å få folk til å stå lenger i arbeidslivet. En slik ordning vil altså støtte opp om arbeidslinja.⁴⁰

3.2.3 Funksjonell analyse

Et sentralt hensyn bak reformen var å få større samsvar mellom inntekt gjennom livsløpet og det man får ut i pensjon. Det ble spesielt fremhevet at de med høy lønn gjennom et langt yrkesliv ikke fikk forholdsmessig tilbake i pensjon. Kvinner har ofte et annet yrkesmønster enn menn. Likestilling- og diskrimineringsombudet var klare i sin høringsuttalelse om at det var besteårsregelen som best kunne ivareta likestillingen mellom kvinner og menn når det gjaldt pensjonsopptjening.⁴¹ Da pensjonsreformen ble behandlet i finanskomiteen i 2008, fremhevet representantene fra Sosialistisk Venstreparti at ordningen med besteårsregelen ivaretar legitime grunner for varierende inntekt gjennom yrkeslivet. De viste spesielt til at det var kvinner som oftest hadde varierende inntektsløp blant annet på grunn av omsorgsarbeid, og at det var besteårsregelen som best kunne ivareta pensjonsopptjeningen for denne gruppen.⁴²

I Innst. S. nr. 168 (2006–2007) står det at i fremtiden vil de med lavere og midlere inntekter komme bedre ut med regjeringens forslag enn med dagens folketrygd.⁴³ Det kan se ut til at dette stemmer for personer med en lav inntekt som ikke ville vært tilstrekkelig til å tjene opp tilleggspensjon etter gammel ordning. De ville forblitt minstepensjonister. For arbeidstakere med noe høyere inntekt, en typisk deltidsarbeidende kvinne eller en med varierende yrkesdeltakelse, gjerne på grunn av omsorgsarbeid, ser ikke intensjonen bak opptjeningsmodellen i Modernisert folketrygd ut til å stemme. Espen Halland Dahl har analysert det første kullet som hadde full opptjening i folketrygden (i 2007). Han uttrykker det slik: «*Som ventet finner vi at det er de som har stor variasjon i livsløpsinntekten som også tjener mest på besteårsregelen*».⁴⁴

³⁹ ibid. s. 17 og 18

⁴⁰ Innst. S nr. 195 (2004-2005) s. 24

⁴¹ Høringsuttalelse LDO 2008, s. 4

⁴² Innst. S. nr. 195 (2004-2005) s. 28

⁴³ Innst. S. nr. 168 (2006-2007) s. 4

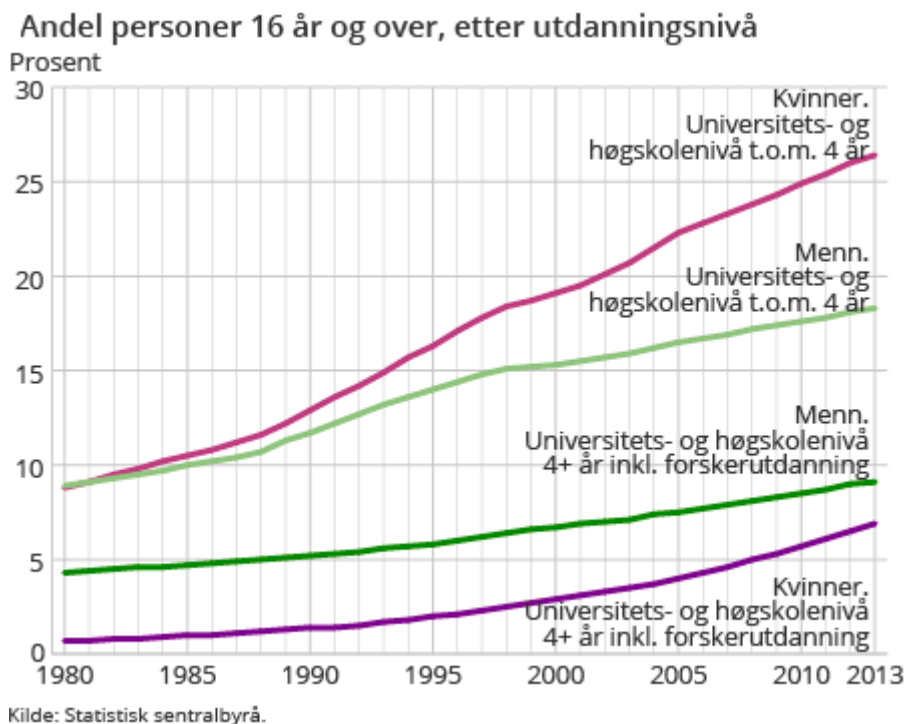
⁴⁴ Dahl, Espen Halland, *Hvem har tjent på besteårsregelen?* 2008, nav.no

Som vi så i kapittel 1, er det langt flere kvinner enn menn som arbeider deltid. Deltidsarbeid gir lavere pensjonsopptjening, og man kommer dårligere ut ved livsløpsopptjening enn ved besteårsregelen. Dette var noe av årsaken til at Fremskrittspartiets medlemmer i arbeids- og sosialkomiteen ønsket å beholde besteårsregelen. De mente at besteårsregelen hadde en sterk sosial profil, og at den ivaretok livsfaseprofilen på en bedre måte enn alleårsregelen. De viste til en beregning utført av Erik Orskaug for Unio, som viste at en person som arbeidet 20 år på fulltid og deretter 20 år i 50 %, ville kunne tape ca. 42 000 kr i året i pensjon med alleårsregelen.⁴⁵ Når vi vet at det først og fremst er kvinner som arbeider deltid, viser eksemplet fra Orskaugs beregning at det først og fremst er kvinnene som kommer dårlig ut av alleårsregelen. Det ser her ut til at hensynet til likebehandling har fått større gjennomslag enn likestillingshensyn.

Andelen kvinner som tar høyere utdanning er økende. 55 % av de med høyere utdanning i dag er kvinner, men valgene disse gjør innen høyere utdanning, er fremdeles tradisjonelle. Kvinnene er i flertall ved utdanningsretninger som medisin og jus, som tradisjonelt har vært høyt-lønnsyrker. Som oversikten under viser, var det i 2013 27 % av kvinnene som tok høyere utdanning, mens 18 % av mennene tok høyere utdanning inntil 4 år etter videregående utdanning.

⁴⁵ Innst. S. nr. 168 (2006 – 2007) s. 11

Figur 4. Andel personer 16 år og over, etter utdanningsnivå



For denne gruppen er det i utgangspunktet positivt at alle år teller med i pensjonsgrunnlaget, men noen faktorer trekker også i motsatt retning. Lang utdanning betyr at man kommer senere ut i arbeid, og det blir færre år å tjene opp pensjon på. I tillegg ser vi at kvinner også i denne kategorien oftere enn menn tar ut permisjon og arbeider deltid.⁴⁶ Det innebærer at denne gruppen også vil komme dårligere ut med alleårsregelen enn med besteårsregelen.

Ved innføring av alleårsregelen blir betydningen av å holde seg i arbeidslivet stor, og økning av pensjonsalderen til 75 år skal gi mulighet for å jobbe lenger og tjene opp ytterligere i pensjonsbeholdningen. Mange kvinner arbeider i tunge yrker som for eksempel omsorg, service og renhold. Det er krevende å skulle arbeide et helt yrkesliv med tungt fysisk og psykisk arbeid. Mange av disse er ufaglærte og har startet tidlig i yrkeslivet, og det vil nok for mange være tungt å skulle fortsette utover fylte 62 år. Mange har i tillegg arbeidet deltid for å klare å stå i jobb frem til mulig uttak av pensjon. Det er vanskelig å se at ordningen med alleårsregelen skal virke positivt for disse yrkeskvinnene, eller at heving av aldergrensen vil stimulere til å stå lenger i arbeid. Hensynet bak endringen med økt pensjonsalder og mulighet til ytterligere pensjonsopptjening gir trolig en ordning som kvinner i tunge yrker ikke vil gavnes av.

⁴⁶ Dagbladet.no, Sjekk den lønnsforskjellen mellom menn og kvinner, publisert 15. oktober 2012

Kvinner med høyere utdanning og mindre tungt fysisk arbeid vil ha større mulighet til å stå lenger i jobb. Ifølge en undersøkelse utført av Synnovate for Nordea i 2010, sa i overkant av annenhver kvinne at de ønsket å pensjonere seg før fylte 65 år.⁴⁷ Det indikerer at heving av grensen for opptjening fra 69 til 75 år for pensjonsopptjening har liten betydning for kvinner.

Regjeringen fremhever at videre arbeid med likestilling i arbeidslivet vil føre til bedre pensjonsopptjening for kvinner. Hvis menns og kvinners arbeidsmønster og lønnsnivå blir mer likt, vil ordningen bli mer kjønnsnøytral.⁴⁸ I det ligger en klar innrømmelse av at med dagens yrkesdeltakelse for kvinner kommer kvinner mindre gunstig ut enn menn når det gjelder pensjonsopptjening. Videre arbeid med likestilling er en positiv sak i seg selv, men her trekker regjeringen inn forhold som ligger utenfor selve pensjonssystemet. Vi har ingen garanti for at arbeidet med likestilling i arbeidslivet virkelig vil gi effekter som i neste omgang fører til bedre pensjonsopptjening for kvinner. Det følger ikke med noen forpliktelser i dette arbeidet. Hvis det ikke gir de tilsktede resultater, vil menn fortsatt ha den største fordel av den sterke sammenhengen mellom opptjening og det som kan tas ut i pensjon. Hensynet til likebehandling får gjennomslag i disse reglene, og likestillingshensynet blir satt på vent.

3.3 Pensjonsgivende inntekt

3.3.1 Reglene

Med pensjonsgivende inntekt menes inntekt som gir opptjening av pensjonsrettigheter.

Etter gammel ordning er all inntekt over 1 G pensjonsgivende. Inntekt opp til 6 G regnes med fullt ut. For inntekt mellom 6 og 12 G regnes en tredjedel med i opptjeningen, jf. dagens ftrl. § 3-13 (4).

Etter ny ordning teller all inntekt med i pensjonsberegningen fra første krone. Taket for opptjeningen er nå satt ved 7,1 G, inntekt over denne grensen er ikke pensjonsgivende. Den årlige opptjeningen er på 18,1 % av pensjonsgivende inntekt, jf. ftrl. § 20-5.

3.3.2 Hensyn bak reglene

⁴⁷ Loland, Marianne, Hegnar.no, i *Hegnar kvinner* 8. mars 2012

⁴⁸ St.meld. nr. 5. (2006 – 2007) s. 14

3.3.2.1 Enklere regelverk

I mandatet som ble tildelt Pensjonskommisjonen, sto det at daværende pensjonssystem fremsto som komplisert, og at et nytt system skulle være enkelt og forutsigbart. All inntekt i alle år med et gitt tak for opptjening skulle være med å bidra til forenkling og forutsigbarhet.⁴⁹

3.3.2.2 Unngå «minstepensjonsfella»

I Stortingets pensjonsforlik fra 2005 fremkom det at den gamle ordningen stimulerte for lite til arbeid. Videre ble det fremholdt at ordningen hadde noen urettferdige sider, blant annet at like livsinntekter kunne gi ulik pensjon.⁵⁰ Regjeringen kom frem til at et fremtidig pensjonssystem bør bygges på prinsippet om proporsjonal opptjening fra første krone opp til en øvre grense. Personer med ingen eller liten inntekt skal få en grunnsikring gjennom en garantipensjon.

Den nye modellen gir bedre uttelling for personer med lave inntekter og få opptjeningsår. Alle som har inntekt, får noe igjen i forhold til grunnsikringen som er minimumsyttelsen. Etter gammel ordning fikk disse ikke medregnet sin inntekt i pensjonsgrunnlaget og ble dermed minstepensjonister. Den nye ordningen bidrar til å unngå den såkalte «minstepensjonistfella».⁵¹

3.3.2.3 Bedre sammenheng mellom inntekt og pensjon

Folketrygdens alderspensjon består av grunnsikring og standardsikring. Grunnsikringen skal sikre personer med liten eller ingen inntekt et akseptabelt inntektsnivå. Standardsikringen skal sikre at det er et visst samsvar mellom inntekt og pensjon, og at den enkelte ikke går for mye ned i inntekt ved overgang til pensjon. Stortinget har vedtatt at pensjonssystemet skal bygge på prinsippet om at det skal lønne seg å stå i arbeid. Det bør derfor være en sammenheng mellom arbeidsinnsatsen gjennom hele livet og det den enkelte får utbetalt i pensjon. Et slikt system vil stimulere til arbeidsinnsats.⁵²

⁴⁹ St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 52

⁵⁰ ibid. s. 68

⁵¹ ibid. s. 69

⁵² St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 70

3.3.2.4 En god fordelingsprofil

Regjeringen fremhever at modernisert folketrygd skal ha en god fordelingsprofil ved at lavere og midlere inntekter skal sikres en god alderspensjon. Personer med jevn inntekt mellom 2 G og 5 G i henholdsvis 40 og 43 år skal ha lik eller høyere pensjon etter modernisert folketrygd i forhold til hva de har etter gammel ordning.⁵³

Når systemet skal være økonomisk bærekraftig, innebærer det at de med lavere og midlere inntekter skal sikres en høyere grad av kompensasjon enn de med høyere inntekter. Det fremheves at så lenge kvinner har lavere inntekter enn menn, vil dette være en ordning som er fordelaktig for kvinner.⁵⁴

3.3.3 Funksjonell analyse

Det er i dag langt flere kvinner enn menn som er minstepensjonister.⁵⁵ Dette har i all hovedsak med vårt kjønnsrollemønster å gjøre. Dagens kvinnelige alderspensjonister tilhører en generasjon der det var vanlig å ta seg av barn og hjem, og deres arbeidsplass var i hjemmet. Mange forble der hele sin yrkesaktive alder. Enkelte tok seg arbeid etter at barna var blitt voksne, da ofte deltidsarbeid. Som ufaglært arbeidskraft var lønningene ikke høye. Mange av disse kvinnene fikk aldri inntekter over 1 G som gjorde at de tjente opp pensjonspoeng. Ved alderspensjonering ble de minstepensjonister, på lik linje med andre som aldri hadde hatt inntektsgivende arbeid utenfor hjemmet. Dette er vanskelig å oppfatte som rettferdig. Med innføring av ny ordning for opptjening av pensjonsbeholdning fra første krone vil alle som deltar i yrkeslivet få pensjonsopptjening. I tillegg vil det stimulere til å delta i yrkeslivet, noe tidligere ordning i liten grad gjorde for denne gruppen. Det blir færre yrkesaktive som blir minstepensjonister med en slik ordning. Økonomisk sett vil det ikke gi seg store utslag, men det løfter en del kvinner ut av det som tidligere ble kalt «minstepensjonistfella».⁵⁶ Her er hensynet til fordeling og likebehandling sammenfallende med likestillingshensynet.

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til at all inntekt mellom 0 og 7,1 G skulle være pensjongivende. Enkelte mente imidlertid at taket var satt for lavt. Taket i gammel ordning var satt til 12 G, men kun en tredjedel av inntekten mellom 6 og 12 G ble medregnet i pensjonsgrunnlaget. Det innebar at det var begrenset opptjening for midlere og høyere inntekter

⁵³ ibid. s. 68

⁵⁴ ibid. s. 70

⁵⁵ Arbeidslivet.no, *Minstepensjonister, nesten ni av 10 er kvinner*, publisert 12. mars 2014

⁵⁶ Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 24

også etter gammel ordning. Opptjening fra første krone og en opptjeningsprosent på 18,1 % gir en høyere kompensasjonsgrad for de med lavere inntekter. En opptjeningsprosent på 18,1 % gir en høyere marginalopptjening sammenlignet med gammel ordning.⁵⁷

Den nye pensjonsordningen bærer preg av en sterk sosial profil. De med lavere inntekter vil relativt sett få en høyere alderspensjon enn de med høye inntekter. Av den grunn kan vi si at sammenhengen mellom tidligere inntekt og pensjon er svekket. Spesielt for dem med høye inntekter.⁵⁸ Tidligere var ordningen med tilleggspensjon ment å skulle opprettholde tilvendt levestandard fra arbeidslivet. Dette er et prinsipp som ikke i samme grad er videreført i ny ordning for dem med høy inntekt. En mulig konsekvens kan bli at de pengesterke tegner privat forsikring og sikrer seg på den måten.

På den annen side kan vi si at dette er i tråd med folketrygdlovens formål: «*Folketrygden skal bidra til utjevning av inntekt og levkår over den enkeltes livsløp og mellom grupper av personer.*»⁵⁹ Utjevningen i pensjonsreformen vil si at personer med høy inntekt avgir noe av sin innbetaling til personer med lavere inntekt. Fordelingshensynet må sies å ha fått sterk gjennomslagskraft i pensjonsreformen.

Vi vet at kvinner jobber mer deltid og har lavere lønn enn menn. Det tilsier at omfordelingen i en viss grad går fra menn til kvinner, og at det blir en noe større sammenheng mellom lønn og pensjon for kvinner enn for menn. Her gir fordelingshensynet som lovgiver har lagt til grunn, en positivt effekt når det gjelder kvinners pensjonsopptjening.

3.4 Opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid

3.4.1 Reglene

Ordningen med pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid ble innført i 1992. Etter gammel ordning ble omsorgsarbeid godskrevet med opptjening tilsvarende 4 G årlig. Maksimal opptjeningsperiode pr. barn var syv år.⁶⁰

⁵⁷ Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 36

⁵⁸ Kjønstad, Jussens venner 2012, 02, s. 154

⁵⁹ Folketrygdloven § 1-1 2. ledd

⁶⁰ Tidligere folketrygdlov § 3-16

I ny ordning er beløpsgrensen økt til 4,5 G, samtidig er antall år for opptjening pr. barn satt til 6 år. Det opparbeides også pensjonsrettigheter for omsorgsarbeid tilknyttet syke, funksjonshemmede og eldre, jf. ftrl. § 20-8.

Det er visse forutsetninger som ligger til grunn for å få pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid, jf. ftrl. § 20 -8. Jeg går ikke nærmere inn på disse reglene.

3.4.2 Hensyn bak reglene

Ordningen med pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid skulle bidra til å redusere forskjellen i kvinners og menns pensjonsopptjening.⁶¹ Hensikten med reglene er å kompensere for tapt pensjonsopptjening på grunn av omsorgsarbeid og dermed øke kvinners pensjonsrettigheter. I 2004 var 98 % av dem som tok ulønnet omsorgspermisjon, kvinner, og 98 % av disse igjen hadde omsorg for barn.⁶² Regelen har dermed i all hovedsak betydning for kvinner som har ulønnet omsorg for barn.

En opptjeningsmodell der alle yrkesaktive år skal telle med, vil ha betydning for personer som skifter mellom heltids- og deltidsarbeid. Personer som utfører omsorgsarbeid vil ofte ha et slikt arbeidsmønster. Ved innføring av alleårsmodellen vil pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid bidra til å øke den samlede pensjonen. Dette virket ikke nødvendigvis på samme måte da pensjonen ble beregnet ut fra de 20 beste årene.⁶³ Grensen for pensjonsopptjening ved ulønnet omsorg for barn er satt til seks år, noe som har sammenheng med at da begynner barnet på skolen.

Kvinner tar fremdeles den største delen av omsorgsarbeidet, spesielt når det gjelder den ulønnede delen. Dette kan være omsorgsarbeid for barn, eldre, syke og funksjonshemmede og tas ofte ut som en kombinasjon av deltidsarbeid og ulønnet permisjon.⁶⁴ Arbeidsmønsteret slår ikke gunstig ut når alle år i arbeidslivet skal legges til grunn for pensjonsopptjening. En del av årsaken til ulik inntekt hos kvinner og menn skyldes nettopp ulik fordeling av omsorgsarbeid. Like inntekter og lik fordeling av omsorgsarbeid vil på sikt gi tilnærmet lik pensjon.⁶⁵

⁶¹ NOU 2004: 1 s. 70

⁶² St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 97

⁶³ St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 97

⁶⁴ NOU 2004: 1 s. 120

⁶⁵ ibid. s. 135

Pensjonskommisjonen diskuterte ulike modeller for å øke pensjonsopptjeningen ved ulønnet omsorgsarbeid. En modell var å gi pensjonsopptjening for ulønnet omsorgspermisjon tilsvarende nivå på fødselspengene. Et annet alternativ var å øke opptjeningen til 6 G.⁶⁶

Regjeringen uttrykker i St.meld. nr. 12 (2004–2005) at den ønsker å bedre ordningen med opptjening av pensjonspoeng for ulønnet omsorgsarbeid. Den mener at dette vil styrke kvinners pensjonsrettigheter betydelig mer enn menns, i og med at kvinner har lavere yrkesaktivitet og lønnsnivå enn menn, blant annet på grunn av omsorgsarbeid.⁶⁷

I pensjonsforliket i 2005 blir det fattet følgende vedtak om pensjonsopptjening for ulønnet omsorgspermisjon:

«Omsorgsarbeid skal gi pensjonsopptjening. Omsorgsopptjeningen skal utformes slik at alle som innfrir kravene til omsorgsopptjening får en minste pensjonsopptjening på 4,5 G. Pensjonsopptjening ut over minstenivået skal utformes slik at den premierer arbeidsinnsats. Omsorgsopptjeningen skal ikke gi klare stimulanser til en skjev fordeling av omsorgsarbeid mellom kvinner og menn. Svar på spørsmål 15 fra Arbeiderpartiet viser eksempel på en alternativ modell for omsorgsopptjening.»⁶⁸

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) sier regjeringen at det er viktig at omsorgsoppgaver fordeles mer likt mellom kvinner og menn, slik at også menn kan nyte godt av pensjonsopptjening for omsorgsarbeid. Den mener at en god likestillingspolitikk vil kunne føre til mer likhet på området.⁶⁹

Regjeringen kommer videre med konkret forslag til opptjening for omsorgsarbeid: Den foreslår at alle som har små barn, skal være sikret en opptjening på minst 4,5 G pr. år, inntil barnet er 4 år.⁷⁰

Arbeids- og sosialkomiteen går lenger i sin innstilling til Stortinget. Et flertall innstiller på at omsorgsarbeid i inntil seks år skal være pensjonsgivende tilsvarende 4,5 G.⁷¹ Her forlenges perioden med to år, men samtidig fjernes ordet «minst» og man setter grensen ved 4,5 G som et absolutt tall.

⁶⁶ NOU 2004: 1 s. 122

⁶⁷ St.meld. nr. 12 (2004 – 2005) s. 18

⁶⁸ Vedtak 354, et tillegg til vedtak om St.meld.12 (2004 – 2005)

⁶⁹ St.meld. nr. 5 (2006 – 2007) s. 72

⁷⁰ ibid. s. 85.

⁷¹ Innst. S. nr. 168 (2006-2007), s. 4

I Ot.prp. nr. 37 (2008–2009) innstiller regjeringen på at ulønnet omsorgsarbeid kan opptjenes inntil barnet fyller 6 år, og at opptjeningen økes fra 3 til 3,5 pensjonspoeng pr. år. Dette tilsvarer at den pensjonsgivende inntekten økes fra 4 til 4,5 G.⁷²

Her har likestillingshensynet vært fremtredende og enerådende i hele prosessen fra Pensjonskomiteens innstilling i 2004 og frem til loven ble vedtatt. Forarbeidene viser at vilkårene for opptjening gradvis er blitt bedre gjennom prosessen. Dette indikerer at likestillingshensynet har fått sterkere gjennomslag jo nærmere de er kommet lovgiver.

3.4.3 Funksjonell analyse

En økning av opptjeningsgrunnlaget for ulønnet omsorgsarbeid er i seg selv positivt. Det bidrar til at kvinner, som i all hovedsak utfører dette arbeidet, får en bedre pensjonsopptjening. Ved overgang til alleårsregelen har vi sett at ordningen blir særdeles viktig fordi alle år skal telle med i opptjeningsgrunnlaget, noe som ikke var tilfellet ved gammel ordning. Dette kan ses på som en verdisetting og «prisfastsetting» på omsorg for barn. Her har likestillingshensynet fått gjennomslag.

Denne ordningen kan også virke motsatt av det som var tenkt. Den kan være med på å sementere kjønnsrollemønstre ved at det får mindre konsekvenser for pensjonsrettigheter å være hjemme med barn kontra å delta i arbeidslivet. Ut fra nivået på opptjeningen tilsier det at de aller fleste som utfører dette arbeidet er kvinner, noe som bidrar til ytterligere sementering av etablerte kjønnsrollemønstre.

Da ordningen var ute på høring, var Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) skeptisk til ordningen. For det første mente man at det i utgangspunktet ikke er bra med virkemidler som kan bidra til å holde folk utenfor arbeidslivet. Ordningen kan også bidra til å sementere kjønnsrollemønstre, herunder fordelingen av omsorgsoppgaver i hjemmet. Ombudet påpekte at ved å sette opptjeningsgrunnlaget så lavt som til 4,5 G, blir det i hovedsak kvinner som påtar seg dette arbeidet. Ombudet mente at det var viktig at det i tillegg ble satt inn andre tiltak for å få en jevnere fordeling mellom kvinner og menn når det gjelder omsorgsarbeid.⁷³

⁷² Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 104

⁷³ Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 41

Lovgivers likestillingshensyn bak reglene kan virke motsatt av hva som ble lagt til grunn. Det kan også stilles spørsmål om dette er i tråd med reformens intensjon om å stimulere til økt arbeidsdeltakelse.

3.5 Tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid

3.5.1 Reglene

Pensjonsopptjeningens grunnlag for ulønnet omsorgsarbeid ble økt fra 4 G til 4,5 G ved pensjonsreformen, jf. pkt. 3.4. Denne forbedringen ble gitt med tilbakevirkende kraft og omfatter omsorgsarbeid utført tilbake til 1992, jf. ftrl. § 20-21 (3). Den kan også omfatte omsorgsarbeid før 1992, hvis vedkommende utførte omsorgsarbeid som nevnt i § 3 – 16. Ordningen omfatter kun kvinner født i 1963 eller senere, altså de som omfattes fullt ut av ny ordning.⁷⁴

3.5.2 Hensyn bak reglene

Pensjonskomiteen diskuterer en ordning med tilbakevirkning når det gjelder opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgspermisjon. Den foreslår at det skal utredes nærmere om hvordan en ordning med tilbakevirkende kraft før 1992 kan praktiseres, men ikke lenger tilbake enn til 1967.⁷⁵ Regjeringen fremholder at ordningen med pensjongivende inntekt for ulønnet omsorgsarbeid skal ha tilbakevirkende kraft fra før 1992. Reglene som gjaldt etter 1992 legges til grunn for opptjeningen. Ordningen avgrenses til omsorg kun for barn.⁷⁶

Temaet ble også behandlet i Stortingsmelding nr. 5 (2006–2007). Det ble diskutert hvorvidt tilbakevirkende omsorgspoeng skulle gjelde for alle kvinnelige pensjonister, eller om det skulle gis bare til dem som hadde omsorgsarbeid etter innføringen av folketrygden i 1967. Ulike modeller ble drøftet underveis, og det ble gjentatte ganger vist til et stort administrativt arbeid tilknyttet administreringen av ordningen. I pensjonsforliket ber partiene regjeringen om å arbeide videre med konkrete forslag vedrørende tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for ulønnet omsorgspermisjon.⁷⁷

⁷⁴ Nav.no § 3-16 Godskriving av pensjonspoeng for omsorgsarbeid

⁷⁵ NOU 2004: 1 s. 300

⁷⁶ Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 141

⁷⁷ Innst. S. nr. 195 (2004-2005) s. 25

Det har hele veien vært enighet om at opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid skal ha tilbakevirkende kraft, men det har vært diskusjon om innretningen på denne. Ordningen ville komme kvinner til gode, og dermed kan vi fastslå at det er likestillingshensyn som har vært fremtredende. Det ble gjentatte ganger fremholdt fra lovgivers side at ordningen ville medføre et stort administrativt arbeid.

3.5.3 Funksjonell analyse

Når det gjelder spørsmålet om å gi opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid tilbakevirkende kraft, ble nok løsningen slik at de som hadde hatt størst behov for tilleggsoptjeningen, ikke fikk det. Generasjonen født før 1963 var i større grad hjemmeværende med barn, blant annet på grunn av mangel på barnehageplasser og et sterkere kjønnsrollemønster. Mange av disse kvinnene forble minstepensjonister.⁷⁸ Begrunnelsen for ikke å gå lenger tilbake enn til dem som ble født i 1963, var stort administrativt arbeid, blant annet ved å finne frem til hvem som var omfattet. Her fikk økonomiske hensyn gjennomslag foran likestillingshensyn.

3.6 Levealderjustering

Pensjonskommisjonen sier i sin utredning om modernisert folketrygd at uten et offentlig pensjonssystem måtte individet selv innrettet seg med en økonomi som skulle vare livet ut. Kommisjonen nevner tre ulike måter å gjøre dette på: ved å jobbe lenger, ved å spare mer og/eller ved å ta ut lavere årlige beløp. Kommisjonen mente at på samme måte måtte samfunnet innrette pensjonsordningen i forhold til økt levealder i befolkningen. Pensjonsalderen kunne økes, eller den årlige ytelsen som pensjonist kunne reduseres. Noe annet ville ikke være økonomisk bærekraftig.⁷⁹ Dette er selve grunntankene bak uttaksreglene i pensjonsreformen.

Det er innført levealdersjustering på pensjonsutbetalingene. Det gjøres ved at den enkeltes pensjon justeres på uttakstidspunktet i tråd med forventet levealder. Individet har opparbeidet seg en pensjonsbeholdning, og beholdningen fordeles likt på forventede antall år som pensjonist.

⁷⁸ Bolstad, Tove M.: «Ut av minstepensjonsfella», *Aftenposten* 10. mai 2011

⁷⁹ NOU 2004:1 s. 109

3.6.1 Reglene

Stortinget vedtak i mai 2005 i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 12 (2004–2005) at det skulle innføres en ordning med levealderjustering i folketrygden. Stortinget sluttet seg til forslaget i St.meld. nr. 5 (2006–2007) om å levealderjustere alderspensjonen fra 2010 for nye alderspensjonister.

Levealderjustering og nøytralt uttak reguleres i folketrygdlovens § 20-12. Den enkeltes pensjon skal justeres ved uttakstidspunktet for endringer i befolkningens levealder. Alderspensjon skal være nøytral i forhold til uttaksalder. Nøytralt uttak vil si at forventet nåverdi av den enkeltes samlede pensjonsutbetalinger skal være uavhengig av uttaksalder. Levealderjustering og nøytralt uttak fastsettes ved hjelp av delingstall. Dette er regulert i § 20-13. Den enkelte kan velge å starte uttak av alderspensjon, helt eller delvis, fra fylte 62 til 75 år, jf. § 20-14 fjerde ledd. Det er mulig å kombinere uttak av pensjon og arbeid.

Det er visse forutsetninger knyttet til opptjening for å kunne ta ut alderspensjon før fylte 67 år. Summen av inntektpensjon og garantipensjon må tilsvare minst garantipensjonsnivået ved full trygdetid når vedkommende fyller 67 år, jf. § 20-15.

3.6.2 Hensyn bak reglene

I gammel ordning hadde vi begreper som grunnpensjon og tilleggspensjon. Tilleggspensjon var det man opparbeidet seg på inntekt over 1 G. Ved uttak av pensjon var dette en årlig ytelse så lenge man levde. I Stortingets pensjonsforlik sto det blant annet følgende:

«Dagens folketrygd stimulerer for lite til arbeid og har noen urettferdige sider, blant annet ved en gradvis svekkelse av sammenhengen mellom inntekt og pensjon og at like livsinntekter kan gi til dels meget ulik pensjon».⁸⁰

Som vi har sett, var noe av bakgrunnen for pensjonsreformen at økonomien ikke var bærekraftig i den gamle ordningen. Ved å levealderjustere pensjonsuttaket ville utgiftene bli mer forutsigbare: Den enkelte har opparbeidet seg en pensjonsbeholdning som skal fordeles likt på forventede gjenlevende år. Ved å starte uttak tidlig, for eksempel ved 62 år, blir den årlige

⁸⁰ St.meld. nr. 5 (2006-2007) s. 74

pensjonsutbetalingen mindre enn hvis uttaket starter ved 70 år. Det er dette som benevnes som nøytralt uttak.

Ordningen gir den enkelte valgmulighet når det gjelder tidspunkt for uttak av pensjon. Man kan gå av tidlig og få en mindre årlig alderspensjon, eller man kan utsette avgangen og få en større årlig pensjon. På den måten gir ordningen fleksibilitet.

Ordningen gir mulighet for å kombinere uttak og videre opptjening ved å fortsette i arbeid. Dette er med på å stimulere til videre deltakelse i arbeidslivet og dermed få eldre arbeidstakere til å stå lenger i jobb.⁸¹

3.6.3 Funksjonell analyse

Gjennomsnittlig levealder for kvinner er høyere enn for menn. Det skulle tilsi at delingstallet for kvinner skulle vært høyere, fordi det blir flere år å fordele pensjonsutbetalingene på. Det har under behandlingen av modernisert folketrygd vært politisk enighet om at delingstallet bør være likt for kvinner og menn. Delingstallet blir fastsatt som et gjennomsnitt for kvinner og menn. Det innebærer at kvinner får en noe høyere årlig pensjon og menn noe lavere, ut fra hva deres statistiske levealder er beregnet til. Dette er en ordning som kvinner nyter godt av. På den annen side ville en annen modell trolig vært vanskelig å forsvare. At kvinner skulle få mindre i pensjon på bakgrunn av at de lever lenger, ville nok blitt sett på som diskriminerende. Her er likebehandlings- og likestillingshensyn lagt til grunn.

3.7 Nøytralt, fleksibelt uttak

En av de store endringene i pensjonsreformen er at man kan starte uttak av pensjon fra fylte 62 år med helt eller delvis uttak. Samtidig kan man fortsette i arbeid med videre opptjening av pensjonsrettigheter, uten avkortning i inntekt. Vi skal se på reglene og forutsetningene for å kunne ta ut fleksibel alderspensjon og på hvordan dette regelverket virker i forhold til kvinners arbeidsmønster.

⁸¹ ibid. s. 122

3.7.1 Reglene

Folketrygdlovens §§ 20-2 og 20-14 gir anledning til å gå av med pensjon fra fylte 62 år. Vil-kårene for å ta ut alderspensjon før fylte 67 år er regulert i folketrygdlovens § 20-15. Forut-setning for tidliguttak er at summen av inntektpensjon og garantipensjon tilsvarer garantipen-sjonsnivået med full trygdetid når personen fyller 67 år. Man må altså ha hatt over en viss inntekt for å oppfylle vilkårene. Folketrygdlovens § 20-15 har følgende ordlyd:

§ 20-15. Vilkår for uttak av alderspensjon før 67 år

«For å ta ut alderspensjon før fylte 67 år må summen av inntektpensjon og garantipensjon når ved-kommende fyller 67 år, minst tilsvare garantipensjonsnivået med full trygdetid når vedkommende fyller 67 år. Se § 20-11 andre ledd om framskriving av garantipensjonsnivå til 67 år. I beregningene skal ga-rantipensjonsnivå med høy sats benyttes, se § 20-9. Se også § 20-19 tredje ledd.

Ved gradert pensjon, skal den delen av pensjonsbeholdningene som ikke er tatt ut, se § 20-14, forutset-tes tatt ut ved 67 år og medregnes i beregningene etter første ledd.

Dersom vedkommende mottar avtalefestet pensjon med statstilskott, skal den delen som er livsvarig og gjenstand for regulering medregnes i beregningene etter første ledd.»

Ut fra oppgavens tema finner jeg det ikke relevant å gå mer detaljert inn på reglene her.

3.7.2 Hensyn bak reglene

En hovedmålsetting med regelendringen var å få eldre arbeidstakere til å stå lenger i jobb. Befolkningen blir stadig eldre, og dermed øker det offentlige utgifter til pensjon. Stortinget har derfor slått fast at det skal lønne seg å arbeide også etter fylte 62 år.⁸²

Ikke alle arbeidstakere var omfattet av ordninger med AFP (avtalefestet pensjon) som gjorde at de kunne gå av ved fylte 62 år. Dette skapte ulikhet i befolkningen for de som var omfattet av en slik ordning og de som ikke var det. Ved å innføre en generell ordning fikk flere mulig-heten til å ta ut tidligpensjon. Likebehandling er et fremtredende hensyn bak ordningen. Ordningen medførte valgfrihet for den enkelte. Ved innføring av fleksibelt uttak av alderspen-sjon, kan den enkelte tilpasse uttak og arbeid til sin livssituasjon.⁸³

⁸² Ot.prp.nr. 37 (2008-2009) s. 12

⁸³ ibid. s. 78

Pensjonskomiteen foreslo at alle som hadde opptjent en pensjonsbeholdning lik garantipensjon, kunne ta ut pensjon før fylte 67 år. Dette forslaget fikk støtte fra regjeringen. Flere høringsinstanser bemerket at forslaget ikke ville gi tilstrekkelig fleksibilitet for kvinner, fordi de i mindre grad enn mennene ville ha opptjent pensjon tilsvarende garantipensjon. Et flertall i finanskomiteen uttaler i sin innstilling til Stortinget at et fleksibelt uttak av pensjon før fylte 67 år bør gjelde for alle arbeidstakere, også de med lavere inntekter.⁸⁴ Også her ser vi at likebehandlingshensyn er fremtredende.

3.7.3 Funksjonell analyse

Ordningen med fleksibelt uttak av alderspensjon fra fylte 62 til fylte 75 år gir mulighet for tilpasninger til den enkeltes livssituasjon. Når uttak kan kombineres med arbeid uten avkortning er det en ordning som stimulerer vil videre arbeid. I tillegg har vi fått en ordning som omfatter langt flere enn kun de som tidligere var omfattet av en AFP-ordning.

Reglene i § 20-15 er kompliserte og ikke lett forståelige for den jevne borger. Det vil si at det er vanskelig å forutsi hvorvidt man kan ta ut pensjon fra fylte 62 eller om man må vente. Det har vist seg at mange kvinner ikke oppfyller kravene til å ta ut pensjon fra fylte 62 år. I en artikkel i Aftenposten fra desember 2014 brukes overskriften «Annenhver kvinne går i pensjonsfellen».⁸⁵ Her fremheves det, på grunnlag av tall fra NAV, at halvparten av norske kvinner må fortsette i arbeid etter fylte 62 år fordi de ikke fyller vilkårene for uttak av pensjon. Tilsvarende tall for menn er 10 %. Blant årsakene til at kvinner er i denne situasjonen nevnes lavere lønn og at fire av ti arbeider deltid. (Kun én av ti menn arbeider deltid.)⁸⁶

Som vi så i kapittel 1, er det ofte kvinner i tunge yrker som omsorgs- og renholdsbransjen som arbeider deltid. Disse vil i stor grad ikke fylle vilkårene etter § 20-15 og dermed ikke ha mulighet til å ta ut pensjon fra fylte 62 år, til tross for at dette er en av gruppene med trolig størst behov for å kunne arbeide fleksibelt eller gå av med pensjon fra 62 år, med bakgrunn i tungt og krevende arbeid.

I en rapport fra Pensjonspolitisk arbeidsgruppe avgitt i mai 2013⁸⁷ vises det til at nesten dobbelt så mange menn som kvinner har mulighet til å ta ut fleksibel alderspensjon. Dette henger

⁸⁴ Innst. S. nr. 195 (2004 – 2005) s. 31

⁸⁵ Aftenposten lørdag 13. desember 2014, s. 16

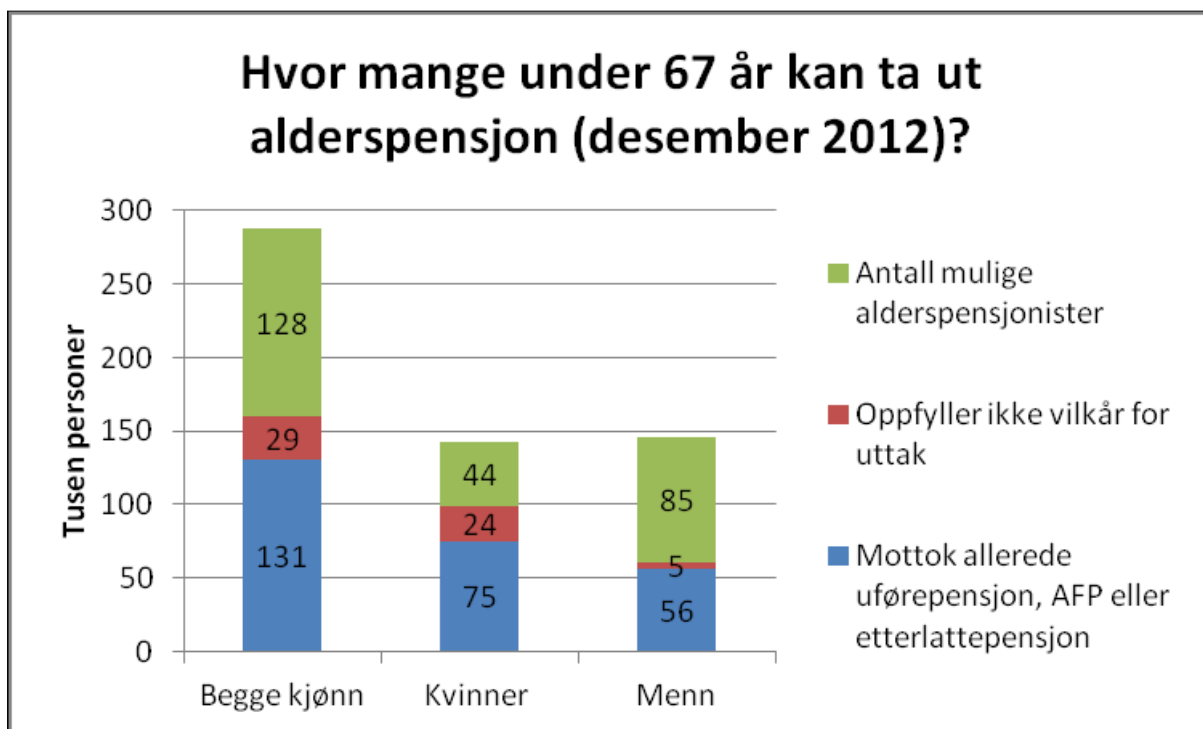
⁸⁶ Aftenposten lørdag 13. desember 2014, s. 16

⁸⁷ Pensjonsreformen- to år etter, Rapport fra pensjonspolitisk arbeidsgruppe -14.05.2013

hovedsakelig sammen med to forhold: at kvinner har for lav opptjening til å kunne ta ut fleksibel alderspensjon, og at flere kvinner mottar pensjon fra andre ordninger som uførepensjon.

Figur 5 viser antall kvinner og menn som kan ta ut pensjon før fylte 67 år. Ansatte i offentlig sektor er også med i tallene.

Figur 5. Antall mulige alderspensjonister, antall som ikke kvalifiserer for tidliguttak av alderspensjon, og antall mottakere av andre ytelser under 67 år⁸⁸



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Som vi ser av oversikten, er det av 1000 arbeidstakere 24 kvinner og bare 5 menn som ikke oppfyller vilkårene for uttak av fleksibel alderspensjon før fylte 67 år.

Figur 6 viser at det er typiske kvinnedominerte næringer som i minst grad fyller vilkårene for å ta ut pensjon før fylte 67 år. Dette underbygger det vi tidligere har sett, at kvinner i tunge, krevende yrker i langt mindre grad enn i mannsdominerte næringer har mulighet til å ta ut fleksibel alderspensjon før fylte 67 år. De som har størst behov, har altså dårligere mulighet.

⁸⁸ ibid. s. 10

Figur 6. Anslag for antall som i desember 2012 ikke oppfylte vilkår for uttak av 100 prosent alderspensjon, etter næring (bare de som var registrert i arbeid, er med i tabellen)⁸⁹

Næring	Antall	Andel i prosent
Varehandel, hotell og restaurant	3 638	36,3
Helse- og sosialtjenester	1 605	16,0
Forretningsmessig tjenesteyting	1 295	12,9
Industri	1 049	10,5
Andre sosiale og personlige tjenester	735	7,3
Transport og kommunikasjon	607	6,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	405	4,0
Jordbruk, skogbruk og fiske	257	2,6
Undervisning	225	2,2
Andre næringer	202	2,0
SUM	10 018	100,0

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Kravet til at en viss opptjening må være oppfylt for å kunne ta ut pensjon før 67 år, har økonomiske begrunnelser. Den enkelte må ha opptjent et minimum i pensjonsbeholdningen, ellers vil pensjonen ikke bli tilstrekkelig til å leve av. Økonomiske hensyn går foran likestillingshensyn og fører til at kvinner som har behov for ordningen, ikke blir omfattet.

3.8 Regulering av pensjon

Ved pensjonsreformen ble reglene for regulering av pensjoner endret. Dette gjaldt både for pensjoner under opptjening og for pensjoner under utbetaling. Vi skal se nærmere på hvilken betydning endringen har hatt, og hvilke konsekvenser det har medført.

3.8.1 Reglene

I gammel ordning ble pensjonsreguleringen knyttet til regulering av G og ble årlig fastsatt av Stortinget.

⁸⁹ Pensjonsreformen- to år etter, Rapport fra pensjonspolitisk arbeidsgruppe -14.05.2013, s. 11

I ny ordning er dette endret. Opparbeidet pensjon reguleres årlig i samsvar med lønnsveksten, jf. § 20-18 (1). Løpende pensjoner reguleres årlig i samsvar med lønnsveksten, fratrullet 0,75 %, jf. § 20-18 (2). Satsene for garantipensjon reguleres i samsvar med lønnsveksten og justeres i forhold til levealderjustering. Reguleringen gjøres nå av Kongen i statsråd og ikke av Stortinget som i gammel ordning.

3.8.2 Hensyn bak reglene

De endrede reglene for pensjonsregulering og levealderjusteringen er viktige bidrag til å gjøre det nye pensjonssystemet økonomisk bærekraftig.⁹⁰ At opptjent pensjonsbeholdning reguleres i tråd med lønnsveksten, er med på å sikre at rettigheter som er opptjent på ulike tidspunkt opprettholder sin verdi. Kompensasjonsnivået i folketrygden opprettholdes dermed over tid, før det tas hensyn til levealderjustering.⁹¹

Løpende pensjoner reguleres med lønnsveksten fratrullet en fast faktor på 0,75 %. Størrelsen på faktoren er fastsatt ut fra at regjeringen forventer at dette vil gi tilnærmet samme resultat som en gjennomsnittsberegning av lønns- og prisveksten. Regjeringen mente at dette ville sikre stabil utvikling av inntektene for pensjonistene. Den nevner også at løsningen er med på å sikre et konsistent og bærekraftig pensjonssystem.⁹²

3.8.3 Funksjonell analyse

Når løpende pensjoner reguleres tilsvarende lønnsveksten fratrullet 0,75 %, tilsier det at pensjonister får en dårligere utvikling enn lønnsinntakere. Etter at en person har startet å ta ut alderspensjon fra folketrygden, vil denne øke mindre enn lønningene gjør. I praksis vil det si at vedkommende ikke får opprettholdt sin kjøpekraft på samme måte som yrkesaktive gjør. Generalsekretær i Pensjonistforbundet sier i en kronikk i Aftenposten i februar 2015 at pensjonistene risikerer å få en negativ kjøpekraftsutvikling i perioder med lav reallønnsvekst, slik det ligger an til i 2015. Han påpeker at dette er noe som ikke blir kompensert, og at pensjonistene trekker dette med seg videre år etter år. Dette var ikke i tråd med Stortingets intensjon da pensjonsreformen ble vedtatt. For å unngå at pensjonistene kommer i en situasjon med nega-

⁹⁰ Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) s. 123

⁹¹ ibid. s. 121

⁹² ibid. s. 122

tiv utvikling av kjøpekraften, mener Pensjonistforbundet at det kan innføres en sikringsbestemmelse mot dette.⁹³

Også Asbjørn Kjønstad påpeker at pensjonistene vil merke reguleringen fratrasket 0,75 % på sikt. Det blir mer merkbart enn ved regulering gjennom G. Kjønstad uttrykker det slik: «Det blir altså en utarming av dem som blir pensjonister i lang tid».⁹⁴

Også minste pensjonsnivå og garantipensjonen blir regulert lavere enn lønnsveksten. De fleste minstepensjonistene i Norge er kvinner, og gjennomsnittlig pensjonsnivå for kvinner ligger på rundt 75 % prosent av mannens.⁹⁵ Dette tilsier at kvinner rammes enda hardere enn menn når det gjelder underregulering av løpende pensjoner.

Opprettholdelse av kjøpekraften kunne tilsi et likebehandlingshensyn. Dette har måttet vike for økonomiske hensyn bak reglene.

3.9 Øvrige forhold

3.9.1 Deling av pensjonsrettigheter

I pensjonsreformens forarbeider kom temaet om deling av pensjonsrettigheter mellom kvinner og menn opp. Temaet er mest aktuelt ved at hjemmeværende kvinner skal få del i ektefelles pensjonsopptjening. Ordningen eksisterte ikke i gammel ordning, og den ble heller ikke innført i ny ordning.

Mange eldre kvinner har deltatt lite i arbeidslivet eller vært hjemmeværende og blitt forsørget av sine ektemenn. Ved skilsmisse eller død kan de få endret sin økonomiske situasjon betraktelig. En deling av pensjonsrettigheter, som mannen i all hovedsak har opptjent, kunne avhjulpet situasjonen noe.

Pensjonskommisjonen sier at en eventuell innføring av en ordning med delte pensjonsrettigheter kun bør gjelde for dem som er helt over på ny ordning. Kommisjonen ber imidlertid om at temaet blir nærmere utredet.⁹⁶

⁹³ Norman, Harald Olimb, generalsekretær i Pensjonistforbundet, kronikk i Aftenposten 24. februar 2015

⁹⁴ Kjønstad, *Jussens venner* 2012, 02, s. 151

⁹⁵ Statistisk sentralbyrå, statistikk fra selvangivelsene 2011

⁹⁶ NOU 2004: 1 s. 296

Regjeringen tar opp spørsmålet i St.meld. nr. 12 (2004–2005), Pensjonsreform – trygghet for pensjonene. Etter en samlet vurdering har de kommet til at de ikke ønsker en ordning med deling av pensjonsrettigheter i ny pensjonsordning i folketrygden.⁹⁷ Regjeringen sier den vil vurdere reglene i ekteskapsloven med tanke på deling av pensjonsrettigheter i forbindelse med skifte av felleseie.⁹⁸

3.9.2 Funksjonell analyse

Hadde man innført en ordning, slik Pensjonskommisjonen foreslo for kvinner født etter 1963, ville det ikke kommet dagens eldre kvinner til gode. Dagens yngre kvinner deltar i større grad i yrkeslivet, selv om deltakelse og lønn ligger lavere enn hos mannen. Ordningen kunne bidra til mer utjevning og mer rettferdig fordeling av pensjonsrettigheter knyttet til ekte- og samboerpar. På den annen side kan en deling av pensjonsrettigheter virke mot sin hensikt fordi det er vanskelig å se at en slik deling stimulerer til yrkesdeltakelse.

3.9.3 Et enklere regelverk

En av intensjonene bak pensjonsreformen var at reglene skulle fremstå som enklere og mer forutsigbare. Dette ville gjøre det mulig for den enkelte å vite hva han/hun ville få i pensjon.

3.9.4 Funksjonell analyse

Kvinner blir stadig oppfordret til å ta ansvar for egen pensjon. Det er mange som har fått seg overraskelser ved skilsmisser og ektefelles død og fått forringet sin økonomi betraktelig. Med ujevn deltakelse i yrkeslivet, blant annet på grunn av perioder med omsorgsarbeid og deltid, er det ikke lett å ha oversikt over fremtidig pensjon. Med innføring av modernisert folketrygd blir reglene for opptjening enklere.

Som nevnt i kapittel 2 har vi fire gjeldende ordninger i dagens alderspensjon og det kan ikke sies å være oversiktlig. Dagens regelverk fremstår tvert imot som komplisert og uoversiktlig. Spesielt er det komplisert å beregne fremtidig pensjon for gruppen om omfattes delvis av gammel og delvis av ny ordning, altså personer født i perioden 1954 til 1962.

⁹⁷ St.meld. nr. 12 (2004 – 2005) s. 174.

⁹⁸ *ibid.* s. 171

Først når alle er over på ordningen med modernisert folketrygd, fra år 2070, vil systemet være oversiktlig – forutsatt at ikke nye og endrede regler er blitt innført.

Det er flere hensyn som ligger til grunn for å ha ulike ordninger. Et hovedhensyn er at det skal være en viss grad av forutsigbarhet for den enkelte hva han eller hun får i pensjon, slik at individet kan innrette seg etter dette.

3.10 Hensyn med størst gjennomslag

Vi skal se på hvilke hensyn som har fått størst gjennomslag i reformen, med grunnlag i vurderingene som nå er gjort.

Likestillingshensyn kan ikke sies å ha fått overveiende gjennomslag i reformen. Det er kun ved to av anledninger likestillingshensyn gjør seg tydelig gjeldende, det er ved reglene om opptjening av pensjonspoeng for ulønnet omsorgsarbeid (§ 20-8) og ved at det er fastsatt likt delingstall for kvinner og menn ved levealdersjustering (§ 20-13). Likt delingstall er også begrunnet ut fra likebehandlingshensyn.

Likebehandlingshensyn gjør seg gjeldende i forhold til opptjeningstid (§ 20-5). Det var argumenter for å beholde besteårsregelen fordi den ville bedre kunne ivareta likestillingshensynet, men dette nådde ikke fram. Også prinsippet om at all inntekt skal telle (§ 20-4) med i opptjeningsgrunnlaget er begrunnet i likebehandlingshensynet.

Fordelingshensynet har særlig fått gjennomslag når det gjelder tak for inntekt som medregnes i beregningsgrunnlaget for pensjonsbeholdningen (§ 20-5). Taket på 7,1G for opptjening innebærer en fordeling fra de med høy inntekt til de med midlere og lavere inntekt. Dette er ønsket fra lovgiver ved at det er nedfelt i lovens formål, § 1-1 der utjevning er spesielt nevnt.

Økonomiske hensyn ser ut til å være det mest fremtredende bak reglene. Utvidelse av opptjeningstid fram til 75 år har økonomiske hensyn. Uttak av fleksibel pensjon var betinget av et visst opptjeningsnivå på pensjonsbeholdningen (§ 20-15). Dette er også begrunnet ut fra økonomiske hensyn. Løpende pensjoner reguleres i samsvar med lønnsveksten fratrasket 0,75 % (§ 20-18 (2)). Her har økonomiske hensyn klart fått gjennomslag.

Bestemmelsen om tilbakevirkende kraft for opptjening av pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid, satte en grense for de som var født i 1963 eller senere (§20-21). Også her ble

økonomiske hensyn lag til grunn for ikke å omfatte de som i størst grad hadde utført ulønnet omsorgsarbeid.

At økonomiske hensyn har fått betydelig gjennomslag i reformen er ikke overraskende. Det er i tråd med deler av mandatet Pensjonskommisjonen fikk og det lovgiver ville.

4 Rettslige forpliktelser

4.1 Innledning

Formålet med dette kapitlet er å se om lovgiver har oppfylt sine rettslige forpliktelser til ikke å forskjellsbehandle på grunnlag av kjønn i pensjonsreformen. Jeg vil se om enkelte bestemmelser i reformen slår ut på en slik måte for kvinner at de kan være i strid med våre rettslige forpliktelser.

Jeg vil først gjøre rede for relevante bestemmelser på området. Deretter vil jeg ta for meg vurderinger og resultater som fremkom i kapittel 3, relatert til kvinners rettslige stilling etter pensjonsreformen. Disse vil jeg sammenholde med rettsreglene på området og foreta en vurdering av om våre rettslige forpliktelser er oppfylt.

4.2 Oversikt over rettslige forpliktelser

4.2.1 Diskriminering

Diskriminering kan defineres som ulovlig forskjellsbehandling. Likestillingslovens § 5 slår innledningsvis fast at diskriminering er forbudt. Forskjellsbehandling kan allikevel være lovlig hvis a) den har et saklig formål, b) den er nødvendig for å oppnå formålet og c) det er et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere.⁹⁹ For at det skal foreligge ulovlig diskriminering, kreves det et diskrimineringsgrunnlag og årsakssammenheng.

Med diskriminering menes direkte og indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter § 6 eller § 7.¹⁰⁰ En viktig del av grunnnormen er likhetskravet. Det innebærer forbud mot usaklig forskjellsbehandling, altså at forskjellsbehandlingen baserer seg på et kriterium som er rettsstridig. Forbudet har sitt utspring i den enkeltes rett til verdighet og integritet, noe som anses som grunnleggende i det norske samfunn. Forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn må sies å være det mest generelle og det mest omfattende.¹⁰¹ Begrepene diskrimine-

⁹⁹ Likestillingsloven § 6

¹⁰⁰ *ibid.* § 5

¹⁰¹ Ketchner, Kirsten, Diskrimineringsforbud – nogle generelle overvejelser, i *Diskriminerings- og likestillingsrett* 2008, s. 41

ring og ulovlig forskjellsbehandling brukes litt om hverandre, jeg nyanserer ikke mellom disse i denne oppgaven.

Med direkte diskriminering menes at en person kommer i en dårligere stilling enn en annen på grunn av et forbudt kriterium, for eksempel kjønn. Det kan for eksempel være tap av rettigheter eller andre goder, lavere lønn, forbigåelse ved tilsetting eller omplassering. Dette er forhold som rammer den det gjelder direkte.¹⁰² Dette er den mest synlige formen for diskriminering.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre, og at dette skjer på grunn av kjønn.¹⁰³ Indirekte diskriminering er vanskeligere å observere fordi den forbudte handlingen ikke er åpenbar. Ofte kreves det samfunnsmessig innsikt for å kunne se sammenhengen mellom årsak og virkning.¹⁰⁴

Noen former for diskriminering kan være spesielt vanskelige å synliggjøre. Det kan være praksis og organisasjonskultur som uten saklig grunn skaper eller bevarer en posisjon til ulempe for noen grupper og til fordel for andre. Dette kalles strukturell eller systemisk diskriminering. Dette kan være praksis som folk tar som en selvfølge, og det kan være vanskelig å se at denne praksisen kan være diskriminerende. Vi er ofte ikke bevisste nok på slike tendenser og tar derfor heller ikke de nødvendige forholdsregler for å motarbeide disse. Det kan dreie seg om systematiske forskjeller og grunnleggende samfunnsproblemer på makronivå. Dette er problemer av en helt annen karakter enn usaklig forskjellsbehandling som oppleves på individnivå.¹⁰⁵

Selv om pensjonsområdet ikke nevnes eksplisitt i definisjoner eller i diskrimineringslovgivningen, er det allikevel klart at området omfattes. Dette gjelder både i relasjon til direkte, indirekte og strukturell diskriminering.

4.2.2 Nasjonal lovgivning

¹⁰² Vigerust, Elisabeth, Vern mot graviditetsdiskriminering i arbeidsforhold, i *Diskriminerings- og likestillingsrett* 2008, s. 197

¹⁰³ Likestillingsloven § 5 (2)

¹⁰⁴ Ketchner, op.cit. s. 44

¹⁰⁵ NOU 2009 nr. 14 s. 39

4.2.2.1 Grunnloven

Grunnloven har forrang ved motstrid med andre rettsregler. Det er spesielt to paragrafer som er aktuelle for oppgavens tema. Det er § 97 «Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft». Denne kan ses i lys av endrede vilkår på bakgrunn av reformen, for eksempel at kvinner fikk dårligere opptjeningsregler ved innføring av alleårsregelen.

Videre er følgende paragraf relevant: § 98 «Alle er like for loven. Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.»

Vi kan slå fast at denne bestemmelsen ligger til grunn for og går foran alle andre rettsregler på området, noe som også gjelder for virkningene av pensjonsreformen av 2011.

4.2.2.2 Likestillingsloven

Likestillingsloven gjelder på alle områder i samfunnet.¹⁰⁶ Loven har som formål å fremme likestilling uavhengig av kjønn. Likestilling innebærer: a) likeverd, b) like muligheter og rettigheter, c) tilgjengelighet, d) tilrettelegging. Videre tar loven særlig sikte på å bedre kvinners stilling.¹⁰⁷ Det ligger store forpliktelser knyttet til lovens formål.

Kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Dette gjelder uavhengig av om arbeidstakerne tilhører ulike fag og ulike tariffområder. Det er nødvendig å kunne sammenligne helt forskjellige typer arbeid, og dette gjøres etter en helhetsvurdering. Loven nevner kompetanse og andre relevante faktorer som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold som kan legges til grunn ved vurderingen.¹⁰⁸

I lovens § 12 ligger det en plikt for offentlige myndigheter til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene.

Lønn og pensjonsrettigheter henger nært sammen, derfor er likestillingslovens omtalte bestemmelser nært knyttet opp mot pensjonsområdet.

¹⁰⁶ Likestillingsloven § 2

¹⁰⁷ *ibid.* § 1

¹⁰⁸ Likestillingsloven § 21

4.2.3 Folkerettslige forpliktelser

4.2.3.1 EMK, SP og ØSK

Den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), konvensjonene om sivile og politiske rettigheter (SP) og konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) inngår som en del av menneskerettsloven og er gitt trinnhøyde mellom nasjonal rett og Grunnloven. Det vil si at menneskerettsloven går foran nasjonal rett ved motstrid.

EMK artikkel 14 og SP artikkel 3 omhandler diskrimineringsforbud og hjemler plikt for konvensjonspartene til å sikre kvinner og menn lik rett til rettighetene konvensjonene oppstiller. De omtaler ikke spesifikt lik rett til arbeid og pensjon, men vi må legge til grunn at de omfattes.

ØSK artikkel 7a oppstiller retten for enhver til rettferdige og gode arbeidsvilkår som særlig sikrer:

«Rettferdige lønninger og lik lønn for arbeid av lik verdi uten forskjellsbehandling av noe slag, særlig skal kvinnen sikres arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn mannens, med lik lønn for likt arbeid.»

Bestemmelsen kan være aktuell i saker knyttet til forskjell i lønninger til kvinner og menn, jf. kapittel 1, pkt. 1.5, som igjen henger sammen med opptjening av pensjonsrettigheter.

4.2.3.2 KDK

FNs kvinnekonvensjon (KDK) er inkorporert i menneskerettsloven. Konvensjonens formål er å gi kvinner et samlet, effektivt og proaktivt kjønnsdiskrimineringsvern, som omfatter direkte, indirekte og strukturell diskriminering.¹⁰⁹

Kvinnekonvensjonens likestillingsbegrep omfatter både formell og reell likestilling. Formell likestilling oppnås gjennom lover og regler. Reell eller faktisk likestilling kan oppnås ved å vurdere virkninger av lover og praksis og se om de er med på å opprettholde eksisterende

¹⁰⁹ Hellum, Anne, Kvinnekonvensjonens betydning for det alminnelige kjønnsdiskrimineringsvern, i *Diskriminerings- og likestillingsrett* 2008, s. 59

ulikheter mellom kvinner og menn, og deretter iverksette tiltak mot dette.¹¹⁰ Statene har en plikt til å sikre rettighetene etter konvensjonen gjennom aktive tiltak, jf. KDK artikkel 5.

4.2.3.3 ILO konvensjoner

ILO – konvensjoner gjelder ikke som intern norsk rett, men Norge har som medlemsstat forpliktet seg gjennom konvensjonene. Konvensjonene er fremforhandlet gjennom et treparts-samarbeid mellom medlemsstaten, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene. I disse konvensjonene vil det også kunne ligge diskrimineringsvern som er menneskerettslig forankret. ILO har et eget overvåkings- og håndhevingsorgan.¹¹¹

ILO konvensjon nr. 100 om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidstaker forplikter statene til å fremme prinsippet om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi.¹¹² Videre forplikter ILO konvensjon nr. 111 statene til å føre en politikk som fremmer like muligheter og likebehandling, for å fjerne diskriminering i arbeidslivet. Med diskriminering menes i konvensjonen enhver forskjellsbehandling, utelukkelse eller særfordel som på basis av kjønn, rase, hudfarge, religion, politisk oppfatning, nasjonal opprinnelse eller sosial herkomst virker slik at den opphever, eller vanskeliggjør, lik adgang til eller behandling i sysselsetting eller yrkesutøving, jf. artikkel 1. Medlemslandene er etter konvensjonen forpliktet til å føre en politikk som støtter opp om dette.¹¹³

Dette er aktuelle forpliktelser knyttet til kvinners lønnsnivå i forhold til menns, til deltidsarbeid og til sektorer som er sterkt kjønnsdelte på arbeidsmarkedet. Dette er alle forhold som virker inn på opptjening av pensjonsrettigheter.

4.2.4 EØS – rettslige forpliktelser

¹¹⁰ ibid. s. 62.

¹¹¹ NOU 2009:14 s. 48

¹¹² ILO konvensjon nr. 100 fra 1956 Om lik lønn for kvinnelige og mannlige arbeidstakere for arbeid av lik verdi

¹¹³ ILO konvensjon nr. 111 fra 1958 Om diskriminering i arbeidsforhold

Norge har som avtalepart forpliktet seg til å følge EØS avtalen.¹¹⁴ Norge er ikke part i EF-traktaten, men er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å følge direktivene om likebehandling på grunnlag av kjønn.

Artikkel 69 omhandler lik lønn til kvinnelige og mannlige arbeidstakere for samme arbeid. Artikkel 70 pålegger avtalepartene å fremme prinsippet om lik behandling for kvinner og menn. Dette er en aktuell bestemmelse i forhold til at kvinner gjennomgående har lavere lønn enn menn, jf. kapittel 1, pkt. 1.5.

Ifølge likebehandlingsdirektivet (2006/54/EF), artikkel 26, skal medlemsstatene tilskynde, i overensstemmelse med nasjonal lovgivning, å iverksette tiltak for å forebygge enhver form for forskjellsbehandling på grunn av kjønn.¹¹⁵ Her ligger det et krav til aktivitetsplikt for å forebygge forskjellsbehandling. Videre skal det ikke forekomme forskjellsbehandling med kjønn som begrunnelse når det gjelder pensjonens virkeområde, jf. direktiv 96/97/EF. Forbudet gjelder både for direkte og indirekte diskriminering.

Bestemmelsen er aktuell med tanke på kvinners arbeidsmønster, som igjen påvirker opptjening av pensjonsrettigheter.

4.3 I hvilken grad har lovgiver oppfylt sine rettslige forpliktelser?

Jeg vil i det følgende foreta en vurdering av kvinners rettslige stilling etter pensjonsreformen slik det er fremkommet i kapittel 3, og vurdere dette opp mot statens rettslige forpliktelser til ikke å diskriminere på bakgrunn av kjønn og til å arbeide for likestilling.

Ordlyden i pensjonsreformen av 2011 er kjønnsnøytral. Det foreligger ikke formuleringer som stiller kvinner i en dårligere stilling enn menn på grunn av et forbudt kriterium. Vi kan dermed fastslå at det ikke foreligger direkte diskriminering på bakgrunn av reglenes ordlyd.

4.3.1 Grunnlovsværn av pensjonsrettigheter

Pensjonsreformen medførte endringer i forhold til det den enkelte hadde innrettet seg på. Innføring av alleårsregelen for opptjening av pensjonsrettigheter må sies å være en mindre guns-

¹¹⁴ Lov av 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven)

¹¹⁵ NOU 2009 nr. 14 s. 207

tig ordning for kvinner enn den tidligere besteårsregelen etter gammel ordning, på bakgrunn av at kvinner har mer ujevn deltakelse i yrkeslivet enn menn. Spørsmålet om trygderettigheter har grunnlovsværn har vært prøvd i to saker av Høyesterett (Borthen-saken og Tunheim-saken). Det er to hovedhensyn som står mot hverandre, det er hensynet til forutberegnelighet og hensynet til at myndighetene fritt kan foreta lovendringer og finansielle disponeringer. I begge sakene ble det slått fast at trygderettigheter i prinsippet er vernet av grunnlovens § 97 om tilbakevirkende kraft. For at en lovendring skal være i strid med § 97 må endringen være klart urimelig eller urettferdig, en terskel som er høy. Det innebærer at lovgiver har en betydelig, men ikke ubegrenset frihet til å gripe inn i trygderettigheter.¹¹⁶

Det er innført overgangsordninger i forbindelse med reformen, det er dermed muligheter til å delvis innrette seg etter nye regler. Det har heller ikke fra lovgivers side vært hensikten å stramme inn opptjeningsordningen for kvinner, men å få en større sammenheng mellom opptjening og pensjon, altså likebehandling. Endringen med overgang til alleårsregelen for pensjonsopptjening vil ikke ha grunnlovsværn, til det er terskelen lagt for høyt.

4.3.2 Indirekte diskriminering

Det er knyttet visse forutsetninger til et visst opptjeningsnivå av pensjonsrettigheter for å kunne ta ut tidligpensjon. Disse reglene slår svært ulikt ut for kvinner og menn, som vi så var det langt færre kvinner enn menn som hadde muligheten til å ta ut tidligpensjon. Reglene rammer spesielt eldre kvinner som har innrettet seg etter et tradisjonelt forsørger- og kjønnsrollemønstre. Yngre kvinner vil ha mulighet til å innrette seg etter reglene. Forutsatt at kvinners deltakelse i yrkeslivet øker og nærmer seg mannens, vil reglene etter hvert virke tilnærmet likt for begge kjønn.

Reglene kan virke diskriminerende for eldre kvinner. Dette må vurderes i lys av likestillingslovens § 5, EØS-avtalens artikkel 69 og 70 og menneskerettskonvensjonene EMK og SP, henholdsvis artikkel 14 og 3. Konvensjonene oppstiller krav til å gi kvinner og menn like rettigheter til konvensjonsrettighetene. Selv om pensjon ikke nevnes spesifikt, må det antas å komme innunder fellesbenevnelsen.

Vilkåret for å kunne gå av tidlig er i sin ordlyd kjønnsnøytralt, spørsmålet er om det foreligger indirekte diskriminering. Indirekte forskjellsbehandling defineres i likestillingsloven som

¹¹⁶ Kjønstad, Trygderettigheter, Grunnloven og Høyesterett, s. 288

«enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlatelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre og at dette skjer på grunn av kjønn».¹¹⁷ Lovendringen som kom med pensjonsreformen, kan defineres som «handling» og kan dermed komme inn under bestemmelsen. Dette må veies opp mot reglene om lovlig forskjellsbehandling og likebehandlingshensynet. Hva som etter en domstols vurdering vil ha størst gjennomslag, er ikke opplagt, men muligheten for at det kan foreligge usaklig forskjellsbehandling knyttet til bestemmelsen om tidliguttak av pensjon, er tilstede.

4.3.3 Strukturell diskriminering

Vi har sett at ulik deltakelse i arbeidslivet hos kvinner og menn fører til ulik opptjening av pensjonsrettigheter. Årsakene er sammensatte, men noe kan spores tilbake til oppvekstmiljøet, jf. kapittel 1. Andre årsaker er at vi fremdeles har et kjønnsrollemønster som gjør at kvinner tar størstedelen av omsorgsarbeidet og ansvaret for hus og hjem. Dette er krevende oppgaver som fører til at mange kvinner arbeider deltid.

Kvinnekonvensjonens artikkel 2 forplikter statene til å ta i bruk alle egnede virkemidler for å endre strukturelle forhold som opprettholder eller fører til diskriminering av kvinner. Med strukturelle forhold menes både ideologiske og økonomiske forhold.¹¹⁸ Videre er statene i henhold til artikkel 5 forpliktet til å avskaffe kjønnsstereotyper:

«Konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendig a) for å endre menns og kvinners sosiale og kulturelle atferdsmønstre, med sikte på å avskaffe fordommer og hevdvunnen og all annen praksis som bygger på manns- og kvinneroller, eller på forestillingen om at et av kjønnene er det andre underlegent eller overlegent.»

Etter folkeretten er det statene som har hovedforpliktelsen til å gjennomføre konvensjonsforpliktelsene.

Den norske stat er etter konvensjonen forpliktet til å arbeide for å endre forhold som er medvirkende til at kvinner deltar mindre i arbeidslivet enn menn. Dette knytter seg først og fremst til å motvirke tradisjonelle kjønnsrollemønstre. Det er særlig kvinner i parforhold med mindreårige barn som arbeider deltid over lengre tidsrom, gjerne med 60–80 prosent stilling.¹¹⁹

¹¹⁷ Likestillingsloven § 5 (2)

¹¹⁸ Hellum 2008 s. 63.

¹¹⁹ Meld. St. nr. 6 s. 46

Under behandlingen av Norges femte og sjette rapport uttrykker Kvinnekomiteen bekymring for at kvinner stadig har en dominerende stilling som deltidsarbeidende.¹²⁰ I Norges åttende rapport til FNs kvinneediskrimineringskomite understreker regjeringen at arbeid for å endre stereotype kjønnsroller er et prioritert område i likestillingspolitikken.¹²¹

Likestillingsombudet uttalte i forbindelse med innføring av pensjonsreformen at politikerne må gjøre mer for å løse grunnleggende utfordringer i arbeidslivet, som ufrivillig deltid, like-lønn og bedre fordeling av omsorgsarbeid. Ombudet mente videre at hvis man ikke fikk til mer strukturelle endringer på disse områdene, kan man heller ikke innføre en reform som forutsetter at kvinner jobber mer.¹²²

Regjeringen sier flere ganger i forarbeidene til Modernisert folketrygd at arbeidet for likestilling mellom kjønnene skal fortsette, noe som vil innebære at pensjonsreformen etter hvert gir lik uttelling for kvinner og menn. Som vi så i kapittel 1, arbeider kvinner fremdeles i langt større grad enn menn deltid. Etter at alleårsregelen ble innført, kan deltidsarbeid gi seg større negative utslag for pensjonsrettigheter enn bestårsregelen gjorde. Det blir derfor ekstra viktig at staten oppfyller sine forpliktelser etter KDK og arbeider for å endre stereotype forhold som ligger til grunn for og påvirker kvinners valg av deltidsarbeid.

Forbudet mot indirekte diskriminering i EF-direktiv 96/97/EF er også aktuelt å trekke inn i forbindelse med pensjonsordningen. Strukturelle årsaker som grunn til at pensjonsreformen slår ulikt ut for kvinner og menn, kan stride mot direktivet.

Også-ILO konvensjon nr. 156 om arbeidstakere med familieforpliktelser stiller opp forpliktelser for staten. Etter artikkel 3 skal medlemslandene ha som et mål i nasjonal politikk å gjøre det mulig for mennesker med familieforpliktelser å skaffe seg arbeid uten å bli diskriminert. Etter artikkel 4 skal myndighetene treffe tiltak for at arbeidstakere med familieansvar kan utøve sin rett til å velge arbeid.¹²³ Deltidsarbeid nevnes ikke eksplisitt, men det må antas at kvinner som arbeider deltid på grunn av tradisjonelle kjønnsrollemønstre, kommer inn under bestemmelsen. Staten antas å ha en forpliktelse også i forhold til konvensjonen til å treffe tiltak som motvirker at spesielt kvinner velger å arbeide deltid på grunn av tradisjonelle kjønnsrollemønstre.

¹²⁰ Aune, Helga: Fedrekvoten og stereotype kjønnsroller, *Velferd og rettferd* s. 44

¹²¹ NOU 2011: 18 s. 34

¹²² E24 Pensjonsreformen kvinneediskriminerende, publisert 08.04.20008

¹²³ NOU 2009: 14 s. 49

Når lønn og pensjon har en sterk sammenheng er det av avgjørende betydning at staten arbeider for at likestillingslovens bestemmelser om likelønn er oppfylt. Kvinners lønn utgjør 86,4 % av mannens, et forhold som har holdt seg stabilt de siste 20 årene, jf. pkt. 1.5.2. Lønnsforskjellene starter allerede ved utdanningsløpet, noe som resulterer i et kjønnsdelt arbeidsmarked. Kvinner arbeider i større grad i offentlig virksomhet og menn i det private. Kvinner får en svakere lønnsmessig utvikling når de får barn. Dette har sammenheng med at de tar de lengste omsorgspermisjonene, og at dette påvirker lønnsutviklingen. Også på dette området har staten forpliktelser etter likestillingsloven, konvensjonene og EUs likebehandlingsdirektiv til å arbeide for å motvirke strukturelle forhold som bidrar til å opprettholde kjønnsrollemønstre som gjør at kvinner stilles dårligere enn menn.

Regjeringen sier i St.meld. nr. 6 Likestilling for likelønn (2010–2011) at den har tre strategier for å utjevne kjønnsbaserte lønnsforskjeller. Disse er:

- en effektiv oppfølging av retten til likelønn ved å følge opp og håndheve likestillingslovens bestemmelser om likelønn,
- mer likestilte foreldre ved å sette inn virkemidler som bidrar til at kvinner ikke taper karriere- og lønnsmessig på graviditet, fødsel og omsorg for barn
- mer kjønnsbalanse i utdanning og arbeid ved å sette inn virkemidler som bidrar til å redusere ufrivillig deltid og bedre kjønnsbalanse i utdannings- og yrkesretninger.¹²⁴

Dette er fine strategier på sentrale områder for å få til endringer i retning av likelønn. Det påpekes fra flere hold at det ikke hjelper med lover og forskrifter på området hvis de ikke følges opp med et effektivt håndhevingsorgan. Likestillings- og diskrimineringsombudet har for eksempel ikke sanksjonsmulighet ved brudd på likestillingsloven. Kvinnekomiteen påpeker i forbindelse med behandlingen av Norges rapport nr. 5 og 6 at en offensiv lovgivningspolitikk og håndheving er nødvendig for å endre stereotype kjønnsrollemønstre.¹²⁵

Et omfattende lovverk på området er ikke tilstrekkelig hvis det ikke følger med oppfølgings- og sanksjonsmekanismer. Anne Hellum og Helga Hernes kaller vårt diskrimineringsvern for en Rolls-Royce med folkevognmotor, nettopp for å betegne rettstilstanden på området.¹²⁶

¹²⁴ Meld. nr. 6 (2010-2011) s. 13

¹²⁵ Aune, Helga, Fedrekvoten, normer og stereotype kjønnsroller, *Velferd og rettferd* s. 45.

¹²⁶ Hellum, Anne og Hernes, Helga, Diskrimineringsvernet er ikke effektivt. *Aftenposten* 18. april 2013

5 Avslutning

Det tok 10 år fra Pensjonskommisjonen ble nedsatt til reformen ble iverksatt. Pensjonsreformen av 2011 var en viktig og omfattende reform som skulle ivareta en rekke hensyn. Foruten viktige samfunnsmessige og økonomiske hensyn skulle reformen også ivareta grunnverdier som fordeling, likebehandling og likestilling. Det er krevende å skulle ivareta alles interesser og behov i én og samme ordning. Det sier seg selv at ikke alle kan vinne frem i enhver sammenheng og vi har sett at økonomiske hensyn har fått stort gjennomslag.

5.1 Gir pensjonsreformen av 2011 kvinner bedre pensjonsrettigheter enn de hadde før reformen?

Det er vanskelig å se at innføring av prinsippet med alleårsregelen er noe som kommer kvinner flest til gode, så lenge mønsteret med deltid og lavere lønn enn menn opprettholdes. Regjeringen har også vært bevisst på dette fordi den flere steder i forarbeidene påpeker at når kvinners arbeidsmønster endrer seg vil de få tilnærmet lik pensjon som menn. Et hovedhensyn bak bestemmelsen er at ordningen skal stimulere til arbeid. Videre kan vi si at likebehandlingshensynet fått større gjennomslag enn likestillingshensynet.

At man nå kan tjene opp pensjonspoeng til fylte 75 år, er en ordning trolig få kvinner vil nyte godt av. Mange arbeider i tunge yrker som gjør at de går av på et langt tidligere tidspunkt.

Ordningen med pensjonsopptjening fra første krone kommer kvinner som arbeider deltid til gode. Tidligere fikk de ikke medregnet deler av sin lønn i pensjonsgrunnlaget, fordi inntekten var for lav. Etter ny ordning vil flere av deltidsarbeidende unngå å bli minstepensjonister, slik mange ble etter gammel ordning.

Økt pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid er noe som i hovedsak kommer kvinner til gode, så lenge de tar størstedelen av dette arbeidet. Det er på dette området jeg mener likestillingshensynet har fått størst gjennomslag, ved at man har «høynet verdien» på arbeidet med omsorg for barn. Det kan også hevdes at ordningen kan virke i motsatt retning. Ordningen stimulerer ikke arbeidslinja, og den kan være med på å sementere allerede uønskede kjønnsrollemønstre. Når det gjelder ordningen med tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid, omfatter ikke ordningen dem som trengte den mest, nemlig eldre kvinner som hadde innrettet seg etter tradisjonelle forsørger- og kjønnsrollemønstre. Mange av disse forblir minstepensjonister.

Kvinner fyller i mindre grad vilkårene for å kunne gå av med pensjon fra folketrygden før fylte 67 år enn menn gjør. Dette er en ordning som vil gi uttelling for kvinner etter hvert som deres deltakelse i arbeidslivet øker, noe regjeringen også har påpekt.

Det er ved reformen innført endrede regler for regulering av pensjon. Løpende pensjoner reguleres i samsvar med lønnsveksten fratrasket 0,75 %. I år med lav lønnsvekst kan man risikere at kjøpekraften svekkes. Kvinner rammes ekstra hardt ved at de i tillegg har gjennomgående lavere pensjon enn menn.

Etter en samlet vurdering kan det ikke sies at pensjonsreformen har ført til gjennomgående forbedringer når det gjelder pensjonsrettigheter for kvinner. Det kan se ut som om regjeringen har basert reformen på at arbeidet med likestilling, og dermed kvinners deltakelse i arbeidslivet, skal ha kommet lenger enn det faktisk har i dag.

Skal kvinner og menns rettigheter etter pensjonsreformen bli likestilt, er det av stor betydning at staten arbeider videre og ivaretar sine rettslige forpliktelser, slik de ble oppstilt i kapittel 4. Her må lovverk følges opp med effektive håndhevsorganer for at loven skal få gjennomslag og virkning. Slik rettstilstanden er i dag, har vi et stykke å gå før dette er på plass.

5.1.1 Hvordan blir fremtiden?

Et hovedmål bak reformen var å få folk til å stå lenger i jobb. Det ser ut som om dette så langt er innfridd. Veksten i andelen arbeidstakere over 62 år har vært markant etter innføringen av pensjonsreformen, det gjelder både for kvinner og menn. Det ser ut til at kvinner på 63 og 64 år har hatt den største økningen i yrkesdeltakelse etter reformen.¹²⁷

Det er vanskelig å si noe sikkert om fremtiden og pensjonsrettigheter for kvinner. Dette vil blant annet henge sammen med hvor langt arbeidet med likestilling har kommet, slik at kvinner kan delta på lik linje med menn i yrkeslivet. Videre vil det være avhengig av at arbeidsmarkedet blir mindre kjønnsdelt, og at lønninger for kvinner og menn blir tilnærmet like. Dette er sentrale faktorer som vil påvirke kvinners inntekt og igjen pensjonsrettigheter.

Statistisk sentralbyrå har satt opp en prognose for hvor stor andel av 1963-årskullet som vil kunne ta ut full pensjon fra fylte 62 år. Tabellen under viser at tallene ikke er oppløftende.

¹²⁷ Claus Gunnar, Nordby Pål og Næsheim Helge: *Yrkesaktivitet blant eldre før og etter pensjonsreformen*, SSB 2014/19

Figur 7. Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1963-kullet. Prosent.¹²⁸

Alder	Arbeidstakere uten AFP	
	Menn	Kvinner
62	71	36
63	81	53
64	92	88
65	96	97
66	99	99

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Som vi ser, ligger det an til at kun 36 % av kvinnelige arbeidstakere vil ha muligheten, mens tallet er nesten det dobbelte for menn. Dette gjelder altså for år 2025. Det indikerer at de nødvendige endringer regjeringen har lagt til grunn for at det skal være like muligheter for kvinner og menn, går langsomt.

Kvinnens gjennomsnittlige alderspensjon fra folketrygden utgjorde 73 % av mannens i 2003.¹²⁹ SSB har beregnet denne til å være ca. 87,3 % i 2050.¹³⁰ Hvis utviklingen forsetter i samme tempo, tilsier tallene at vi må vi nærme oss et nytt århundre før pensjonen fra folketrygden er tilnærmet lik for kvinner og menn.

¹²⁸ Pensjonsreformen- to år etter, Rapport fra pensjonspolitisk arbeidsgruppe -14.05.2013, s. 12

¹²⁹ St.meld. nr. 12 (2004-2005) s. 64

¹³⁰ NRK, Pensjonsreformen kan diskriminere, publisert 17.04.2008

6 Litteraturliste

Lover

Lov 17. mai 1814 Grunnloven
Lov 28. februar 1997 nr. 19, Folketrygdloven
Lov 21. juni 2013, nr. 59, Likestillingsloven
Lov 17. juni 2005 nr. 62, Arbeidsmiljøloven
Lov 21. mai 1999 nr. 30, Menneskerettsloven
Lov 27. november 1992 nr. 109, EØS-loven

Konvensjoner

ILO konvensjon nr. 100	Om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi
ILO konvensjon nr. 111	Om diskriminering i sysselsetting og yrke

Forarbeider

St.meld. nr. 35 (1994–1995)	Velferdsmeldingen
NOU 2004:1	Modernisert folketrygd
St.meld. nr. 12 (2004–2005)	Trygghet for pensjonene
Vedtak 354	Et tillegg til vedtak om St.meld. nr. 12 (2004–2005)
Innst. S. nr. 195 (2004–2005)	Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform-trygghet for pensjonene
St.meld. nr. 5 (2006–2007)	Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden
Innst. S. nr. 168 (2006–2007)	Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om opptjening og uttak av alderspensjon fra folketrygden
Høringsnotat fra LDO 28.04.2008	Høring om oppfølging av Stortingsvedtak om alderspensjon i folketrygden med utkast til lovendringer
Ot.prp. nr. 37 (2008–2009)	Om lov om endringer i folketrygden (ny alderspensjon)
NOU 2009 nr. 14	Et helhetlig diskrimineringsvern
Meld. St. 6 (2010–2011)	Likestilling for likelønn
NOU 2011: 18	Struktur for likestilling

Rundskriv

Nav.no § 3-16 Godskriving av pensjonspoeng for omsorgsarbeid

Litteratur

- Aune, Helga, Fedrekvoten og stereotype kjønnsroller, i Velferd og rettferd 2013
- Aune, Helga, Opplæringslovens og barnehagelovens formålsbestemmelser. Utdanning, likestilling og stereotype kjønnsroller, Cappelen Damm Akademisk Forlag 2012
- Eckhoff, Torstein og Helgesen, Jan E., Rettskildelære, Universitetsforlaget 2000
- Hellum, Anne, Kvinnekonvensjonens betydning for det alminnelige kjønnsdiskrimineringsvern, i Diskriminerings- og likestillingsrett 2008
- Hjelseth, Andreas Lowzow, Ny alderspensjon, Institutt for offentlig retts skriftserie nr. 4 2010
- Ketchner, Kirsten, Diskrimineringsforbud – nogle generelle overvejelser, i Diskriminerings- og likestillingsrett 2008
- Kjønstad, Asbjørn, Folketrygdens alderspensjoner, Jussens venner 2012
- Kjønstad, Asbjørn, Trygderettigheter, Grunnloven og Høyesterett, Lov og rett 1997
- Knophs, Oversikt over Norges rett, 14. utgave
- Mykland, Knut (red.), Norges historie, bind 14 av Edvard Bull
- Rege, Mari, Furre Haaland, Venke, Telle, Kjetil og Votruba, Mark: The Intergenerational Transfer of the Gender Gap in Labor Force Participation, CESifo Working Paper No. 4489 (November 2013)
- Vigerust, Elisabeth, Vern mot graviditetsdiskriminering i arbeidsforhold, i Diskriminerings- og likestillingsrett 2008

Artikler

- Aftenposten lørdag 13. desember 2014, s. 16
- Arbeidslivet.no, «Minstepensjonister, nesten ni av 10 er kvinner», publisert 12. mars 2014
- Bolstad, Tove M., «Ut av minstepensjonsfella», debattinnlegg i Aftenposten 10. mai 2011
- Claus, Gunnar, Nordby Pål og Næsheim Helge, Yrkesaktivitet blant eldre før og etter pensjonsreformen, SSB 2014/19
- Dagbladet.no, «Sjekk den lønnsforskjellen mellom menn og kvinner», publisert 15. oktober 2012
- Dahl, Espen Halland, Fordelingseffekter av pensjonsreformen, nav.no
- Dahl, Espen Halland, Hvem har tjent på bestårsregelen? 2008, nav.no
- E24 Pensjonsreformen kvinnekjønnsdiskriminerende, publisert 08.04.2008
- Hellum, Anne og Hernes, Helga, « Diskrimineringsvernet er ikke effektivt», Meninger (Aftenposten), publisert 18. april 2013
- Loland, Marianne, Hegnar.no, i Hegnar kvinner 8. mars 2012
- Norman, Harald Olimb, generalsekretær i Pensjonistforbundet, kronikk i Aftenposten 24. februar 2015
- NRK, Pensjonsreformen kan diskriminere, publisert 17.04.2008
- Pensjonsreformen- to år etter, Rapport fra pensjonspolitisk arbeidsgruppe -14.05.2013

Statistikk

Statistisk Sentralbyrå

Statistisk Sentralbyrå, Historisk statistikk, 9.12 Sysselsatte, etter kjønn og arbeidstid